

**MICHELLY NEZILDA CARDOSO**

**DESAFIOS DA SOCIEDADE CIVIL PARA A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS  
PÚBLICOS EM FLORIANÓPOLIS:  
CONFIGURAÇÃO, OBSTÁCULOS E PERSPECTIVAS DA EXPERIÊNCIA DO  
FÓRUM DA CIDADE.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. Raúl Burgos

Florianópolis, SC, Março de 2006.

**MICHELLY NEZILDA CARDOSO**

**DESAFIOS DA SOCIEDADE CIVIL PARA A CONSTRUÇÃO DOS ESPAÇOS  
PÚBLICOS EM FLORIANÓPOLIS:  
CONFIGURAÇÃO, OBSTÁCULOS E PERSPECTIVAS DA EXPERIÊNCIA DO  
FÓRUM DA CIDADE.**

Dissertação aprovada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 31 de março de 2006.

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Catarina Maria Schmikler  
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Raúl Burgos  
Departamento de Serviço Social UFSC  
Orientador

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Lígia Helena Hahn. Lüchmann  
Banca Examinadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Edaléa Maria Ribeiro  
Banca Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por me mostrar o caminho nos momentos de dúvida;  
Em especial, à minha mãe e ao meu esposo, pela compreensão e pelo amor;  
Ao meu orientador, pela persistência e sabedoria.

## **RESUMO**

Este estudo tem como objetivo destacar a configuração, os obstáculos e as perspectivas da experiência do Fórum da Cidade de Florianópolis, enquanto espaço público alternativo, criado no ano de 2001 pelo movimento comunitário da cidade e cujo processo ainda se encontra em andamento. A investigação desta experiência contribuiu para demonstrar a complexidade e a contraditoriedade do espaço público e das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil. Com base nas entrevistas realizadas, tentou-se compreender a experiência do Fórum da Cidade a partir do histórico político-organizativo da cidade e salientar as dificuldades e possibilidades encontradas no processo, tanto no que diz respeito à sua dinâmica interna, quanto à relação com o poder público municipal. O estudo da experiência, apesar de ressaltar os conflitos e as contradições, buscou contribuir com a demonstração da capacidade organizativa da sociedade civil, bem como as possibilidades de intervenção e renovação dos espaços públicos.

Palavras-chave: espaço público, participação, movimento comunitário, Fórum da Cidade de Florianópolis.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study was to identify the configuration of, obstacles to and perspectives on the experience of the Fórum da Cidade (City Forum) of Florianópolis. The Forum is an alternative public space that is still functioning. The investigation of this experience revealed the complexity and contradictory nature of public space and of the relationships between the State and civil society in Brazil. Based on the interviews conducted, I tried to understand the experience of the Fórum da Cidade, in terms of the historic, political-organization of the city. The study highlights the difficulties and possibilities found in the Forum's activities, concerning its internal dynamic, as well as its relationship with the municipal government. The study of the experience, despite the fact that it emphasizes conflicts and contradictions, sought to demonstrate the organizational capacity of civil society and the possibilities for intervention in and renovation of public spaces.

Key words: Public space, community movement, Fórum da Cidade of Florianópolis.



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

AIH - Áreas de Incentivo à Hotelaria

AMC-6 - Área Mista Comercial – 6

CAPROM – Centro de Apoio e Promoção ao Migrante

CASAN – Companhia de Águas e Saneamento

CEB – Comunidade Eclesial de Base

CECCA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania

CEDEP – Centro de Educação e Evangelização Popular

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CNUMAD – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento

COMCAP – Companhia de Melhoramentos da Capital

CONDEMA – Conselho de Meio Ambiente

EPAGRI – Empresa de Pesquisa em Tecnologia e Extensão Rural

ESPLAN - Escritório Catarinense de Planejamento Integrado

FAMESC – Federação de Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina

FEEC – Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses

FLORAM – Fundação Municipal do Meio Ambiente

FNRU – Fórum Nacional da Reforma Urbana

FUCADESC – Fundação Catarinense de Desenvolvimento da Comunidade

IPUF – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis

MEL – Movimento Ecológico Livre

MUCOF - Movimento União Comunitária de Florianópolis

NESSOP – Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular

ONG – Organização Não-Governamental

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDS – Partido Democrático Social

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PMN – Partido da Mobilização Nacional  
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento  
PP – Partido Progressista  
PPS – Partido Popular Socialista  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSDB – Partido da Social-Democracia Brasileira  
PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro  
SAC – Supervisão de Ação Comunitária  
SUSP – Secretaria de Urbanismo e Segurança Pública  
UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina  
UFECO – União Florianopolitana de Entidades Comunitárias  
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina  
UNISUL – Universidade do Sul de Santa Catarina  
UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 01 - Temáticas dos grupos de trabalho do I Fórum da Cidade.....	55
Quadro 02 - Seminários Regionais de mobilização para o II Fórum da Cidade.....	58
Quadro 03 - Resumo dos eventos do III Fórum da Cidade. ....	62
Quadro 04 - Candidatos participantes do III Fórum da Cidade - Por partido político	63
Quadro 05 - Participação geral no III Fórum da Cidade – Por região.....	64

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 SURGIMENTO E ORGANIZAÇÃO DO MOVIMENTO COMUNITÁRIO EM FLORIANÓPOLIS.....</b>	<b>18</b>
2.1 FRAGMENTOS SOBRE A HISTÓRIA DE FLORIANÓPOLIS.....	18
2.2 O SURGIMENTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS EM FLORIANÓPOLIS .....	24
2.3 A FORMAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES E A CRIAÇÃO DA UNIÃO FLORIANOPOLITANA DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS .....	25
2.4 ANOS 1990: EXPERIÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS NA ESFERA POLÍTICA MUNICIPAL.....	30
2.5 ARTICULAÇÕES EM TORNO DO PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS.....	34
2.6 A INCORPORAÇÃO DA TEMÁTICA AMBIENTAL NO MOVIMENTO COMUNITÁRIO.....	36
<b>3 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO .....</b>	<b>39</b>
3.1 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO: CONFIGURAÇÃO BRASILEIRA .....	39
3.2 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO: ELEMENTOS DA ABORDAGEM TEÓRICO-DISCURSIVA.....	42
3.3 DINÂMICA DA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA: LIMITES TEÓRICO-POLÍTICOS E COMPLEMENTAÇÕES AO PARADIGMA TEÓRICO-DISCURSIVO.....	46
<b>4 O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS.....</b>	<b>51</b>
4.1 O ESPAÇO ARTICULADOR.....	51
4.2 A QUESTÃO URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE: PARA SITUAR A TEMÁTICA .....	53
4.3 O I FÓRUM DA CIDADE – UM OLHAR DO MOVIMENTO SÓCIO-COMUNITÁRIO.....	54

4.4 O II FÓRUM DA CIDADE – CONSTRUINDO MOVIMENTOS VISANDO UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA E UM PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO E SUSTENTÁVEL PARA A CIDADE.....	58
4.5 O III FÓRUM DA CIDADE – PELO DIREITO À CIDADE QUE QUEREMOS ..	61
4.6 ANO DE 2005: O ENCONTRO DE PLANEJAMENTO, OS NOVOS SUJEITOS E A NOVA RELAÇÃO COM O PODER PÚBLICO MUNICIPAL. ....	65
<b>5 FÓRUM DA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS – ABORDANDO A COMPLEXIDADE DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO ALTERNATIVO.....</b>	<b>68</b>
5.1 O FÓRUM DA CIDADE NA TRAJETÓRIA DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO MOVIMENTO COMUNITÁRIO DE FLORIANÓPOLIS .....	69
5.2 A DINÂMICA INTERNA.....	71
5.3 AS RELAÇÕES COM OS GOVERNOS E OS PARTIDOS POLÍTICOS .....	79
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>85</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>89</b>



## **1 INTRODUÇÃO**

Desde a década de 1970, no Brasil, emergem inúmeras organizações da sociedade civil, fato que vem refletir, por um lado, um descontentamento e o enfrentamento à política de fechamento do Estado, e, por outro lado, o amadurecimento da população em termos de cultura política e cidadania. Lutando pela conquista e manutenção de sua autonomia, estas organizações vêm contribuir com a ampliação da esfera pública para além do espaço estatal.

Diante das diferenças sociais e da pluralidade dos sujeitos que compõem a realidade social, as esferas públicas tradicionais não dão conta de abranger tamanha diversidade de questões. Além disso, muitas vezes estes espaços são alvo de manipulação, regidos por relações de subordinação e dominação.

A sociedade brasileira é rica em exemplos de espaços públicos que surgiram da iniciativa da sociedade civil (os chamados espaços públicos alternativos), que articulam grupos antes excluídos da esfera pública, conquistando legitimidade e novos direitos. São exemplos disso, os Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente, que contribuíram com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, e o Fórum Nacional da Reforma Urbana que assessorou a elaboração do Estatuto da Cidade.

Estes Fóruns articulam movimentos sociais, ONG's, entidades acadêmicas, entre outros sujeitos, e caracterizam-se pela autonomia em relação ao Estado. É justamente nestes espaços que se fortalecem os ideais democráticos, contribuindo para a construção de uma cultura participativa no interior da sociedade civil.

Com a descentralização político-administrativa, a partir da Constituição de 1988, o plano municipal passou a ser terreno fértil para iniciativas democratizantes no que diz respeito às relações entre Estado e sociedade civil. Para o seu estudo, Costa (2002) distingue dois modelos teóricos de esferas públicas: o que a vê como mercado e o que enfatiza seu mérito discursivo.

Enquanto mercado, a esfera pública caracteriza-se pela disputa de poder, impedindo dessa forma, a incorporação de temas que possam ameaçar os poderes estabelecidos. Baseando-se em Habermas, o segundo modelo teórico apontado por Costa (2002) enfatiza o mérito discursivo da esfera pública. Nesta perspectiva, a sociedade civil possui papel importante de publicização de questões.

Ainda de acordo com Costa (2002) para muitos cientistas sociais, no Brasil a esfera pública constitui-se como mercado. Numa sociedade marcada por desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas, a esfera pública apresenta-se, portanto, atravessada por interesses particulares, disputas de poder, relações de dominação, caracterizando-se como espaço de conflitos.

Considera-se o aspecto principal deste trabalho a análise do papel da sociedade civil como problematizadora de questões, na busca de canalizá-las para a esfera pública tradicional, e com o objetivo participar das decisões políticas.

A análise dos diferentes espaços públicos criados pela sociedade civil evidencia a multiplicidade social e a capacidade organizativa de luta defensiva e ofensiva contra práticas autoritárias, clientelistas e privatistas. No entanto, evidencia também, as dificuldades do processo de construção democrática.

Compreendendo a importância destes espaços para o fortalecimento da participação da sociedade civil nos espaços públicos mais amplos, tem-se o Fórum da Cidade de Florianópolis como sujeito desta pesquisa. Criado no ano de 2001, a organização é formada por lideranças e militantes de organizações sócio-comunitárias e ambientais, alunos e professores da UFSC, entre outros sujeitos interessados pela temática da gestão democrática da cidade.

Partindo dos pressupostos apresentados anteriormente, o presente trabalho pretende responder: Como se configurou a experiência de articulação de organizações sócio-comunitárias denominada Fórum da Cidade de Florianópolis? Quais os obstáculos e perspectivas enfrentados, enquanto espaço público alternativo? Quais são os conflitos que se apresentam neste processo participativo? Quais as conquistas? Qual é o seu significado no processo histórico-político da cidade?

Esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, tratando-se de uma abordagem descritiva da experiência de articulação do Fórum da Cidade de Florianópolis.

Para Minayo (2000, p. 21):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificável, ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos os quais não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

A construção deste trabalho se dará através das pesquisas bibliográfica, documental e empírica. A pesquisa bibliográfica buscou resgatar alguns estudos sobre sociedade civil e esfera pública em artigos, livros e dissertações. A pesquisa documental baseou-se nas atas de reuniões, relatórios de eventos, *folders*, jornais e cartas redigidas pelos participantes do Fórum da Cidade. No que se refere à pesquisa empírica, foram realizadas oito entrevistas semi-estruturadas, no período de setembro de 2005 à março de 2006, com alguns dos participantes (05) e ex-participantes (03) do Fórum da Cidade de Florianópolis.

Quanto aos critérios de seleção dos entrevistados, em primeiro lugar, buscando captar as diferentes opiniões e experiências acerca da participação no Fórum da Cidade, determinou-se a escolha a partir dos seguintes critérios: 1. militantes afastados da organização; 2. militantes que participavam ativamente durante o período de realização da pesquisa empírica. Neste segundo ponto ainda, garantiu-se a presença na amostra de militantes que participaram durante toda a trajetória do Fórum da Cidade, bem como àqueles que iniciaram uma participação mais atuante nos últimos dois anos da organização. A partir desses critérios, a escolha dos entrevistados foi de forma *acidental*: os primeiros a responder a nosso pedido de entrevista.

A entrevista foi escolhida como instrumento de pesquisa devido à sua capacidade de captar questões complexas de forma mais aprofundada. (KERLINGER, 1980). Sua forma semi-estruturada foi escolhida por ser mais adequada ao estudo da experiência específica do Fórum da Cidade, ou seja, indicando uma direção de interesse da pesquisa, mas possibilitando a liberdade para a exploração de outras questões que surgirem no decorrer do processo de entrevista.

A análise das entrevistas foi realizada a partir de um conjunto de categorias relevantes surgidas no processo e na fala dos entrevistados.

A investigação da experiência do Fórum da Cidade de Florianópolis objetiva contribuir com o estudo das dificuldades e possibilidades encontradas pela sociedade civil na tentativa de ampliação do espaço de discussão e participação nas decisões políticas sobre a cidade.

O Fórum da Cidade caracteriza-se, segundo a própria definição, como um espaço de resistência popular ao domínio de interesses privados na definição do espaço público, surgido a partir da articulação entre lideranças das diversas organizações (comunitárias, ambientalistas e organizações não-governamentais) existentes na cidade. O Fórum da Cidade constitui-se como um espaço que tem conseguido articular interesses diversos na tentativa de se construir um diálogo com o poder público para a construção/escolha dos rumos a serem tomados pela cidade. O objetivo da experiência é possibilitar o fortalecimento dos interesses populares na construção da cidade, potencializando o surgimento de um movimento contra-hegemônico que se imponha frente aos interesses econômicos e políticos predatórios dominantes.

Diante disso, a análise de como se configura, quais os obstáculos e perspectivas do Fórum da Cidade, enquanto espaço público alternativo, se coloca como contribuição aos estudos sobre a constituição dos espaços públicos, evidenciando a diversidade e a complexidade da sociedade civil.

Justifica-se sua relevância teórica e política, no sentido de destacar experiências que visem a ampliação dos espaços públicos e que potencializem a construção e o fortalecimento de uma cultura política que priorize o interesse público construído de forma coletiva e participativa.

Para isso, o trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro capítulo faz um resgate do contexto histórico, desde o surgimento das associações de moradores e conselhos comunitários, bem como das tentativas anteriores de criação por parte da sociedade civil de um fórum de discussão dos problemas globais na cidade de Florianópolis.

No segundo capítulo encontra-se o referencial teórico, focalizando a discussão sobre sociedade civil e espaços públicos para compreensão da experiência do Fórum da Cidade.

Cabe ressaltar, novamente aqui, as dificuldades encontradas no confronto entre o referencial teórico e a realidade brasileira de extrema



desigualdade. A transposição de referenciais teóricos construídos em outros contextos para os países latino-americanos é uma questão complexa e que deve ser avaliada (COSTA, 2002). Como partir de relações de respeito e igualdade entre os diferentes para analisar os espaços públicos existentes no Brasil? E, até mesmo: Como pensar a democracia numa sociedade tão desigual? Como pensar a participação efetiva dos segmentos excluídos? Coube destacar, então, os cuidados que devem ser levados em conta para analisar a realidade brasileira, tendo como base os referenciais teóricos existentes.

No terceiro capítulo apresenta-se em linhas gerais o histórico de surgimento do Fórum da Cidade de Florianópolis, sujeitos envolvidos, principais eventos, objetivos, conflitos, relação com o Poder Público Municipal, bem como a origem de sua temática central de discussão e principal instrumento de luta: o Estatuto da Cidade.

No quarto e último capítulo, realiza-se um diagnóstico inicial das principais categorias apontadas nas entrevistas realizadas com os participantes e ex-participantes do Fórum da Cidade, com o objetivo de evidenciar e discutir alguns dos limites e possibilidades da experiência enquanto espaço público alternativo.

## **2 SURGIMENTO E ORGANIZAÇÃO DO MOVIMENTO COMUNITÁRIO EM FLORIANÓPOLIS**

O objetivo deste capítulo é descrever, brevemente, o histórico do movimento comunitário de Florianópolis, destacando os aspectos diferenciais no que diz respeito ao seu surgimento, e as tentativas de unificação das entidades numa organização municipal. Para isso, considera-se movimento comunitário:

[...] o conjunto de organizações (Associações de Moradores, Conselhos Comunitários, etc...) que visam representar os interesses dos moradores de sua localidade, bairro ou região. Trata-se de um tipo de associativismo que apresenta uma especificidade, qual seja, a articulação e organização de moradores tendo em vista discutir e demandar melhorias urbanas. O elemento de identificação – e diferenciação frente a outros movimentos sociais – é, portanto, o compartilhamento do local de moradia (ser morador do bairro, da região, município) (LÜCHMANN, et al; in SHERER-WARREN; CHAVES, 2004, p. 58)

Para um melhor entendimento da dinâmica associativa da cidade, cabe contextualizar alguns aspectos históricos sobre a formação e a evolução de Florianópolis.

### **2.1 FRAGMENTOS SOBRE A HISTÓRIA DE FLORIANÓPOLIS**

Considerar-se-á neste trabalho alguns fatos importantes na evolução de Florianópolis, os quais determinaram seu tipo de desenvolvimento.

A ilha de Santa Catarina teve sua primeira tentativa significativa de colonização no século XVII, por Francisco Dias Velho, que fundou o povoado de Nossa Senhora do Desterro. Nos séculos XVII e XVIII, a localização estratégica fez da Ilha um ponto de movimentação dos navios com destino ao Pacífico, tornando-se alvo de disputa entre os interesses de Portugal e Espanha (FRANZONI, 1993).

A fim de consolidar seu domínio e colonizar a Ilha, a coroa portuguesa determinou a vinda de famílias açorianas e madeirenses, cerca de 5.000 pessoas, que fundaram as chamadas freguesias (pequenas povoações) (FRANZONI, 1993). “Essa imigração açoriana deixou conseqüências culturais fortes, evidenciadas na paisagem, na alimentação, nas edificações, nas atividades cotidianas, nos traços físicos e no comportamento do povo ilhéu” (BIER, 2005, p. 80).

Num primeiro período, havia dois tipos básicos de economia local: o auto-suficiente (doméstico/comunitário), “que abrangia a maior parte da população”, e o monetário/urbano “(restrito aos poucos funcionários da Capitania, aos militares, alguns comerciantes e artífices)” (CECCA, 1996, p. 198).

Com o passar do tempo, até meados do século XX, o circuito monetário passou a predominar no centro urbano da capital, contrastando com o circuito não-monetário, predominante nas freguesias do interior da ilha, onde residiam os imigrantes açorianos.

No circuito monetário pode-se distinguir vários ciclos econômicos, os quais muitas vezes coexistiram (ou coexistem) temporalmente: o da baleia, o militar, o portuário, o administrativo, o comercial, o cafeeiro (e atualmente o turístico e da construção civil) (CECCA, 1996, p. 198).

Cada um dos ciclos do circuito monetário produz impactos na cultura dos ilhéus, gerando uma marginalização do seu modo de vida. “Cada ciclo destes tem um grande impacto no crescimento da cidade, propiciando um acúmulo gradual de alterações” (CECCA, 1996, p. 198).

Traço predominante de Florianópolis nesta época era seu espírito comunitário:

A produção material da vida do ilhéu se fazia, além do uso dos espaços comunaís, através de relações de reciprocidade provenientes das atividades pesqueiras e da prática do mutirão característico do trabalho no engenho, bem como das ações de cooperação existentes para construir suas casas, igrejas e engenhos (CECCA, 1996, p. 202).

Em 1894, Desterro passou a chamar-se Florianópolis após a vitória dos republicanos no episódio da Revolução Federalista. O movimento teve sua origem no Rio Grande do Sul e estendeu-se para Santa Catarina, onde os revoltosos “declararam Desterro capital do Estado separado da União enquanto o marechal Floriano Peixoto se achasse no exercício da presidência da República” (CECCA,

1996, p. 101). Os revoltosos foram vencidos pelos republicanos e Desterro passou a chamar-se Florianópolis, em homenagem a Floriano Peixoto.

Entre o final do século XIX e o início do século XX, observa-se a decadência da economia ilhoa. “As razões seriam a baixa qualidade das terras, o confisco de gêneros alimentícios para as fortificações militares, a obrigatoriedade do serviço militar para os lavradores (sua dupla condição de soldado-colono) e a partilha de lotes muito pequenos” (CECCA, 1996, p. 206).

O início do século XX já aponta os rumos que seriam tomados pela cidade. O porto de Desterro já não era tão importante, pois devido ao crescimento do comércio, as relações se davam através das rodovias, ligando a cidade ao interior do estado, onde se concentravam os centros produtores. O crescimento do setor público e os investimentos estaduais e federais determinaram as características da cidade

Nos primeiros vinte anos deste século, Florianópolis já apresentava em seu perímetro urbano as características das modernas cidades brasileiras. No entanto, a partir da década de 30, o município passa a sofrer influências de políticas estaduais e federais, cujos impactos provocaram alterações significativas na vida da população local, expandindo o desenho urbano (e seus problemas) e definindo um novo perfil populacional. *A Revolução de 30*, trouxe o fortalecimento do comércio (CECCA, 1996, p. 102).

De acordo com o CECCA (1996) é com a construção da Ponte Hercílio Luz que se modifica profundamente a estrutura da cidade. “Este processo se acelera com a implementação da UFSC no início dos anos 60, a eletrificação da zona rural da Ilha a partir de 1964 e a pavimentação asfáltica da BR-101 (primeiro passo rumo à internacionalização do espaço local)” (CECCA, 1996, p. 210).

O processo de desestruturação da economia local auto-suficiente expulsa os pobres para regiões como os morros, o Continente e os municípios vizinhos. O desenvolvimento da pesca industrial inviabilizou a pesca artesanal, em virtude da escassez dos recursos marinhos resultante para esta última. Porém, mais recentemente (a partir de 1960) que se acelera o desmonte do modo de vida ilhéu:

O ímpeto modernizante em Santa Catarina se acentua com os ventos desenvolvimentistas que sopraram vigorosamente no país no final dos anos 50. Esta preocupação sistemática com o progresso traduziu-se no Plano de Obras e Equipamentos (1956-1960), na realização do Seminário Sócio-Econômico, em 1959, e na implantação do Gabinete de Planejamento de Metas do Governo, em 1961. Inicia assim a política de desenvolvimento em Santa Catarina. Nesta perspectiva inserem-se os dois Planos Diretores de Florianópolis, aprovados em 1954 e 1976. (CECCA, 1996, p. 211).

A construção civil também se expande na década de 1970, trazendo a verticalização à Ilha. A conurbação entre os municípios vizinhos estabelece a seguinte divisão: São José – área industrial; Florianópolis – setor de serviços; Biguaçu e Palhoça – atividades primárias. (CECCA, 1996).

Florianópolis teve um crescimento vertiginoso nos últimos trinta anos, com sua população crescendo 161% entre 1960 e 1991 (passando de apazíveis 97.800 habitantes para 254.941). Este fenômeno ocorre ainda mais intensamente em toda a área conurbada de Florianópolis, onde se registra no mesmo período um aumento populacional de 228% (de 151.000 para 497.000 habitantes). (CECCA, 1996, p. 212)

A condição de capital do Estado, a transferência de empresas estatais, como a sede da Eletrosul, na década de 1970, a expansão da Universidade Federal de Santa Catarina e a crescente concentração de servidores públicos em Florianópolis, consolida sua condição econômica terciária. (CECCA, 1996).

O ingresso de Florianópolis para o mundo do turismo se dá na década de 1970.

O despertar para o turismo acontece no bojo do processo de “planejar o desenvolvimento” dos anos 70, quando os planos governamentais vislumbram a possibilidade de explorar o potencial turístico de Santa Catarina e, em particular, de Florianópolis. A partir de então gera-se uma política pública de desenvolvimento turístico, na qual o Estado passa a garantir a implantação da infra-estrutura local necessária para a expansão desta atividade. [...].

Nos anos 80 ocorre a consolidação do turismo – não apenas como um dos, mas como o fator realizador da aspiração ao desenvolvimento de Florianópolis. (CECCA, 1996, p. 213-214).

As campanhas publicitárias, nesta época, já divulgam Florianópolis como “Capital Turística do MERCOSUL”. (CECCA, 1996, p. 213-214).

É na década de 1980, mais precisamente a partir de 1989 que intensificam-se os esforços por parte da Prefeitura Municipal em transformar a cidade numa “moderna capital turística internacional”.

Nesta concepção, o “progresso” vinha acompanhado da idéia de limpeza de tudo e de todos que pudessem significar sinais de “atraso”. Assim desencadeou-se, por parte da prefeitura, uma série de ações para “limpar” a capital. Foram promovidas, de uma só vez, inúmeras tentativas de despejos nas localidades de terras públicas ocupadas pelos migrantes pobres mais recentes. No início do segundo ano, a administração retirou o depósito de lixo municipal (aterro sanitário) da Ilha, transferindo-o para um município vizinho. Também com o objetivo de “varrer” o crime da capital, a prefeitura obteve ajuda do governo do Estado, que realizou vários investimentos na polícia militar local. Além disso, para “limpar” os sinais de atraso, desencadeou-se a perseguição policial contra a “farra do boi”, expressão cultural tradicional da região, que passou a ser tratada com mais veemência neste período, como uma “manifestação de barbárie”, virando

posteriormente, também ela, objeto de consumo e espetáculo (o “mangueirão”) (CECCA, 1996, p. 183).

A predominância da exploração turística em detrimento de outras atividades econômica acaba por fragilizar os períodos fora das temporadas. Além disso, a intensificação deste processo gera choque cultural.

O turismo representa um “choque”, é algo que “sufoca”, que tira a “essência”, a “privacidade”, constituindo-se num “elemento estranho” aos costumes dos moradores da localidade, atuando como indutor-desagregador das atividades tradicionais – os hábitos sociais se volatizam “junto com o desaparecimento das condições materiais a que se associavam” (CECCA, 1996, p. 216).

Em algumas áreas como Jurerê Internacional, Costão do Santinho, entre outros, o turismo visa atender a demanda apenas das classes média e alta, caracterizando-se como predatório, colocando o interesse privado sobre o interesse coletivo e a preservação da natureza da Ilha, o que fica claro em práticas como a remoção de dunas, cortes em encostas de morros, etc. Áreas anteriormente consideradas como turísticas, já foram descaracterizadas devido aos impactos sócio-ambientais (como Cacupé, Santo Antônio e Sambaqui) (CECCA, 1996).

Além disso, as promessas de geração de emprego não atendem as necessidades da população e a expectativa dos imigrantes

Observa-se uma polarização social no usufruto do turismo, pois os seus benefícios não atingem a todos da comunidade. Sem a alternativa de acesso à terra e vivendo numa situação de subemprego sazonal característica de monocultura, a população nativa vai inchando a periferia miserável da capital, somando-se ao fluxo migratório advindo de outras regiões (CECCA, 1996, p. 218).

Apesar de todos os indicativos de destruição da qualidade de vida e das riquezas naturais da Ilha, acabando, portanto, com o seu próprio potencial turístico, em prol do “implacável” interesse privado,

[...] a tendência que se impõe é a de manter a estratégia expansionista da capital (e de seu aglomerado urbano, hoje a região de maior urbanização de Santa Catarina) e tentar “pegar o trem da história”, apostando todas as fichas no turismo (tendo ainda um pólo de alta tecnologia como atividade complementar). Nesta perspectiva de crescimento sem limites, onde o desenvolvimento da cidade é entregue à “mão invisível” do mercado, insere-se a manutenção da Capital na Ilha de Santa Catarina (o que implica continuar privilegiando-a na aplicação dos recursos públicos estaduais e federais em detrimento do interior desassistido – como a construção da quarta ponte, etc.); a prioridade ao transporte individual, com a conseqüente duplicação das rodovias e continuidade-ampliação dos aterros, aeroporto,

etc.; e medidas para fortalecer e ampliar o setor turístico na Ilha. (CECCA, 1996, p. 224).

A identidade e o equilíbrio sócio-ambiental da Ilha ficaram submetidos aos interesses do capital privado. A luta pela modificação desta realidade ultrapassa os limites e as forças locais. No entanto,

Os mecanismos participativos no nível do poder local “estão transformando profundamente os próprios conceitos de cidadania e desenvolvimento”. A perspectiva do “poder local” (“capacidade de auto-transformação econômica e social”, segundo Dowbor) não é mais uma panacéia, mas deve atuar com outras transformações correlatas. Esta capacidade depende, fundamentalmente, da emergência de uma ação cidadã, como sugere Armando Lisboa; do surgimento de um espaço público comunitário regido não por uma compreensão de cidadania tutelada ou assistida, mas de cidadania emancipada, diz Pedro Demo; da reforma do “Estado burocrático, corporativo e monopolístico, em favor de um Estado permeado pelas iniciativas da sociedade civil”, completa Tarso Genro. (CECCA, 1996, p. 229).

Essa contextualização é importante para que se possa entender a dinâmica associativa da cidade. No decorrer do tempo, surgia nos moradores (nativos e imigrantes) a consciência da importância da participação da população na escolha dos rumos a serem tomados pela cidade.

Conforme descrição a seguir percebe-se que inicialmente as comunidades se organizam de forma individual, preocupando-se com questões sociais mais imediatas e inerentes à sua realidade local. Com o passar dos anos e o desenrolar do tipo de desenvolvimento adotado para Florianópolis, vai se percebendo a necessidade de unificação para o fortalecimento do movimento em prol da luta pela qualidade de vida e da preservação da ilha como um todo.

Apesar de algumas dessas experiências serem marcadas por processos manipulatórios, o desenrolar dos fatos vai contribuindo para o amadurecimento político-participativo dos diferentes atores e evidencia suas reais intenções. O processo de construção da participação não é algo linear e necessita de revisão e amadurecimento constante, principalmente com base nos fatos já ocorridos na história. O conhecimento do histórico associativo da cidade representa grande importância para a compreensão da formação de novas experiências participativas.

## 2.2 O SURGIMENTO DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS EM FLORIANÓPOLIS

As organizações de moradores de Florianópolis surgiram a partir do governo federal de Ernesto Geisel, através do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (1975), que se inseria nas estratégias do II Plano Nacional de Desenvolvimento. Entre os objetivos do II PND, estava a realização de políticas redistributivas, as quais dariam legitimidade ao governo. Em Santa Catarina o governador Antônio Carlos Konder Reis (1975-1978), assina um decreto, no ano de 1977, tratando “da criação e funcionamento dos conselhos comunitários no Estado de Santa Catarina”. (MÜLLER, 1992, p. 28).

No mesmo ano, o governador cria a Supervisão de Ação Comunitária (SAC), responsável pelo Programa Estadual de Estímulo e Apoio à Criação e Funcionamento dos Conselhos Comunitários que passa, a partir de 1979 no governo de Jorge Bornhausen (1979-1982), para a responsabilidade da Fundação Catarinense de Desenvolvimento da Comunidade (FUCADESC). O Programa permitia também o controle da organização da população.

O conselho comunitário era concebido como uma entidade de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cuja estrutura e funcionamento deveria se adequar a um estatuto-padrão. Em 1979, no entanto, outro decreto ampliou a participação no programa para outras formas de organização comunitária, permanecendo, porém, no processo de formalização dessas organizações, a homologação do estatuto e da diretoria pelo Governador do Estado. Somente em 1986, no final do governo de Esperidião Amin, foi reconhecido o direito de autonomia na definição da estrutura e funcionamento das entidades comunitárias. Tais mudanças decorreram das reações de moradores de algumas áreas contra algumas restrições estabelecidas, ao mesmo tempo em que se ampliava o número de associações que se formavam independentes da iniciativa do Estado. (MÜLLER, 1992, p. 29).

A Prefeitura, através de convênio com a FUCADESC, fornecia o trabalho de técnicos da área social, que auxiliaram os primeiros trabalhos comunitários.

Com a Nova República o Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos foi extinto. Na esfera municipal, quando a Prefeitura foi assumida por Edson Andrino, do PMDB, em 1986, o convênio com a FUCADESC foi rompido. E, em 1987, no governo estadual de Pedro Ivo Campos (1986-1989) a entidade foi extinta. A Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Comunitário incorporou parte da estrutura da entidade (LÜCHMANN, 1991).



### 2.3 A FORMAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES E A CRIAÇÃO DA UNIÃO FLORIANOPOLITANA DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS

Se por um lado, os Conselhos Comunitários surgiram a partir da iniciativa governamental, por outro lado, as Associações de Moradores partiram da organização de entidades da sociedade civil.

Em meados dos anos 1970 a Igreja católica já desenvolvia trabalhos de assistência social e disseminação da doutrina católica nas áreas mais carentes da cidade. Cabe destacar, também nesta época, o trabalho das irmãs da Congregação Fraternidade e Esperança, posteriormente fundadoras do Grupo Alfa Gente, as quais “...passaram a residir em áreas da periferia do município, onde procuravam mobilizar a população em trabalhos comunitários, principalmente na construção de creches e postos de saúde” (MÜLLER, 1992, p. 31).

A atuação da Igreja Católica contribuiu significativamente para a organização e mobilização inicial das comunidades carentes, também com a formação de grupos de jovens nessas comunidades, fazendo com que se despertasse um espírito coletivo de luta pelas necessidades básicas.

Já no final da década de 1970, estudantes universitários, através do Grupo Alternativa Cristã, também passaram a atuar em comunidades da periferia com o objetivo de contribuir com a transformação social, culminando na criação de uma Comunidade Eclesial de Base (CEB). Com base no trabalho de Müller (1992, p. 32), entende-se como CEBs, grupos de reflexão sobre os mais diferentes problemas da comunidade que objetiva a busca de soluções, através da organização. “As CEBs são grupos que se formam junto às paróquias, por iniciativa de religiosos ou leigos, que motivados pela fé, assumem o compromisso com a transformação de sua realidade.”

O trabalho da Igreja Católica, fundamentado nos princípios da Teologia da Libertação, e de estudantes universitários em geral, serviu de base para uma organização alternativa dos moradores, numa perspectiva de luta pela conquista de direitos sociais, e foi um incentivo para a criação de diversas Associações de Moradores.

Os encontros entre os grupos pastorais, organizados pela Coordenação das CEBs de Florianópolis e os encontros a nível estadual, principalmente em Joinville e Chapecó, onde o trabalho estava mais desenvolvido, possibilitava um intercâmbio entre as experiências e uma reflexão mais aprofundada da realidade social. (MÜLLER, 1992, p. 33).

A bandeira da luta pela terra foi tema central de diversas discussões, e contou com o apoio da Comissão de Justiça e Paz e da Comissão do Solo Urbano, ligadas à Igreja Católica (1984-1985).

No início da Nova República (1985) a nova configuração político-institucional do país assumiu como compromissos “1. a remoção do entulho autoritário; 2. a convocação de Assembléia Nacional Constituinte; 3. a proposta de pacto social”. (MOISES, 1986 *apud* MÜLLER, 1992, p. 35).

Neste mesmo ano, de acordo com Lüchmann (1991, p. 12), o quadro das organizações comunitárias da cidade:

[...] demonstra uma riqueza de tendências, podendo-se distinguir de forma bastante esquemática e considerando-se a grande mobilidade e diversidade entre elas, três linhas de atuação, quais sejam: os “Independentes”, ou as entidades de bairro que não apresentam vínculos com o governo do Estado e buscam uma vinculação pluralista com o sistema partidário; os setores da “Periferia” ou mais vinculados às CEBs e posteriormente a setores do PT; e os “Conservadores”, entidades dependentes do governo do Estado via Conselhos Comunitários relacionados preferencialmente com o PDS e o PFL.

O grupo dos “Independentes” desempenhou importante papel de oposição e resistência à política controladora do governo com relação às organizações comunitárias, lutando pela autonomia. (CANELLA, 1992).

Com as eleições diretas para prefeitos das capitais, o grupo da Periferia, juntamente com outras organizações independentes (Lagoa, Agronômica, Sambaqui, entre outras) elaboraram uma pauta de reivindicações para discussão com os candidatos a prefeito. Com a eleição do PMDB (Prefeito Edson Andrino), partido que apoiou o surgimento das associações de moradores em contraposição aos conselhos comunitários atrelados ao governo (KRISCHKE, 2003) houve uma mobilização dessas entidades com o objetivo de participar da gestão municipal. (MÜLLER, 1992, p. 36).

Essa gestão municipal (1986-1988) teve entre outros indicativos:

a incorporação da ‘participação popular’ no discurso da política da nova administração; o estabelecimento de reuniões periódicas entre o conjunto das organizações de moradores e o prefeito; a discussão do orçamento municipal com as associações (MÜLLER, 1992, p. 36).

A partir de 1985 há uma expansão das associações de moradores no município, incentivada por diversos motivos: escassez de verbas federais para os conselhos comunitários, desprestigiando-os diante das comunidades; abertura da comunicação entre prefeito e entidades; crescente influência das CEBs; entre outros (LÜCHMANN, 1991).

Entre os vários encontros realizados entre as organizações de moradores e a prefeitura no ano de 1986 (CANELLA, 1992), formaram-se comissões para discussão de dois assuntos importantes: a formação de uma união municipal e o orçamento municipal.

No decorrer do processo de discussão do orçamento municipal, as organizações de moradores da periferia foram avaliando que a heterogeneidade na composição da comissão não permitia uma posição mais combativa das organizações, e tinham receio de cooptação e controle do PMDB na formação da União Municipal. Por outro lado, entendiam também que não havia discussões suficientes junto às bases para a formação da União (MÜLLER, 1992, p. 37).

O processo de constituição da união municipal foi atropelado por interesses de setores conservadores do PMDB que criaram a Federação de Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina (FAMESC).

A UFECO foi criada mesmo sem uma discussão maior junto às organizações de moradores, tendo em vista a intenção de lideranças mais conservadoras, ligadas à recém criada FAMESC (Federação das Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina), de fundar uma entidade a nível municipal. Para garantir uma orientação distinta da federação estadual e visando uma atuação mais autônoma em relação ao poder público, o processo de formação da entidade municipal foi acelerado. No entanto, com a saída das comunidades da periferia, as organizações mais independentes perderam a hegemonia, sendo que a diretoria eleita ficou com uma composição bastante heterogênea, com representantes ligados aos mais diversos setores e partidos. Ainda no primeiro ano da entidade, alguns membros ligados às associações mais independentes se desligaram da diretoria, conferindo um perfil mais conservador à União Municipal (MÜLLER, 1992, p. 38).

Conforme Muller (1992), o desenrolar dos fatos fez com que as organizações da Periferia se afastassem do processo. Apesar disso, a União Florianopolitana de Entidades Comunitária foi fundada em 1987, com a participação dos “Independentes” e dos “Conservadores”, totalizando 33 entidades. Inicialmente, a participação dos “Independentes” (que depois de um tempo também foram se afastando) foi justificada “numa perspectiva de impedir a tomada da direção pelos ‘conservadores’, através da composição de uma chapa de consenso que reunisse as

duas grandes tendências” (LÜCHMANN, 1991, p. 17). O intuito era a criação de um órgão democrático e representativo, supra-partidário, que unificasse os interesses gerais das organizações comunitárias, mas que não ferisse sua liberdade e autonomia.

Em 1987, também é criado o Centro de Apoio e Promoção ao Migrante (CAPROM), o qual vem substituir a Comissão do Solo Urbano, desarticulada anteriormente. Em virtude de divergências internas, o CAPROM assume uma postura mais independente da Igreja Católica, em oposição aos setores mais assistencialistas (MÜLLER, 1992).

No governo de Edson Andrino (1986-1988) o CAPROM instalou-se junto à diretoria do Departamento de Saúde Pública.

O CAPROM tinha como objetivo acolher o migrante, que no início foi um serviço na linha assistencialista: dar roupa, banho e alimentação, até que voltasse para a sua terra. Em 1988, o CAPROM muda para outro enfoque, do assistencial passa a pensar politicamente a cidade. Nessa época, entrou o pessoal da arquitetura e se começa a planejar e discutir a questão. O CAPROM chegou a cadastrar 200 famílias, por mês, que chegavam à cidade. (Entrevista realizada com Vilson Groh – Scherer-Warren; Rossiaud, 1999, p. 104-105).

O CAPROM iniciou o processo de criação de uma consciência coletiva junto aos grupos de sem-teto que atendia. Criou-se, então, uma consciência de comunidade, instituindo-se práticas de mobilização e reivindicação de direitos junto ao poder público.

A UFECO, gradualmente, aceita a posição de dependência do governo do PMDB. (LÜCHMANN, 1991), e no mesmo ano de sua criação, sua sede passa a localizar-se na antiga FUCADESC – Secretaria de Trabalho e Ação Comunitária. No primeiro ano foi crescendo o peso dos conselhos comunitários na União, aumentando consideravelmente o número de filiações das entidades tidas como conservadoras (KRISCHKE, 2003).

Assim é que, durante o primeiro mandato, os “Independentes” vão se afastando da diretoria, alegando o desvirtuamento da UFECO e o “atrelamento” da entidade ao governo do Estado, e passam a articular a partir de 1988 uma chapa de oposição que sai vitoriosa nas eleições internas de 1989. Agora com Amin na Prefeitura, este grupo visa a reversão do quadro, com a retomada dos objetivos iniciais da UFECO, dando ênfase na sua autonomia face aos órgãos públicos e aos partidos políticos; a importância da representatividade junto às bases, buscando legitimar-se enquanto interlocutora da Prefeitura sobre as questões gerais do município. (LÜCHMANN, 1991, p. 18).

O conjunto de lideranças que integravam o novo grupo dirigente da UFECO era bastante heterogêneo, contudo conseguia manter uma coesão interna. Compartilhavam objetivos de fortalecimento da autonomia da entidade, com relação ao Estado e aos partidos políticos, e buscavam resgatar as relações com as bases, o que possibilitaria a construção de uma verdadeira representatividade.

No entanto, a Periferia continuou afastada da UFECO, atuando massivamente nas questões do solo urbano (KRISCHKE, 2003).

Mas, se com o governo de Edson Andrino havia uma abertura para o diálogo com as organizações comunitárias - apesar de todos os questionamentos acerca da questão do atrelamento político de algumas lideranças - com o governo de Esperidião Amin (1989 – 1990) houve um fechamento dos espaços institucionais para o movimento comunitário.

A partir de 1989, então, intensificam-se ainda mais as ações de despejo nas comunidades. É nesse momento que surge a necessidade de fortalecimento daqueles grupos de sem-teto, surgindo o Movimento dos Sem-Teto, o qual iria unificar as lutas pontuais de cada comunidade que tentavam defender-se diante das ofensivas do poder público, sempre com o apoio do CAPROM (CANELLA, 1992).

Com ideais complementares e passando a atuar de forma conjunta com o CAPROM, no final de década de 1980, foi fundado o Centro de Educação e Evangelização Popular (CEDEP), com o objetivo de prestar assessoria aos movimentos populares, voltado principalmente para a formação política de lideranças e assessoria às organizações comunitárias.

Neste cenário complexo e, ao mesmo tempo, rico e efervescente dos movimentos comunitários diante da realidade social e ambiental da cidade, na década de 1990, a UFECO não conseguiu resgatar e mobilizar as bases para a construção de uma representatividade legítima. Utilizada, por algumas lideranças, como palco para aquisição de visibilidade política, neste período, desvirtuaram-se os objetivos da entidade: a unificação e o fortalecimento das lutas das entidades comunitárias.

## 2.4 ANOS 1990: EXPERIÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS NA ESFERA POLÍTICA MUNICIPAL

A passagem dos anos 1980 para os 1990 serviram como palco de articulação de diversas pessoas/entidades em vários fóruns de discussão. Independentemente da iniciativa, sem determinação de duração ou composição, estes fóruns foram espaços de troca de informações e articulação.

Tanto eram formados por representantes de associações de moradores e instituições públicas (que assim se intitulavam), como deles participavam pessoas diretamente interessadas pelo tema, mesmo sem representar qualquer grupo ou instituição. Este era o caso dos técnicos da COMCAP, do IPUF e da SUSP, que participaram de várias reuniões em caráter clandestino, pois haviam sido expressamente proibidos por seus superiores de falar sobre seu trabalho ou sobre a administração naquele tipo de reunião. Estiveram presentes nos encontros professores e alunos das universidades locais, colocando à disposição seus conhecimentos e a infraestrutura das instituições em que trabalhavam. Também tomaram parte outros moradores da cidade que, interessados e/ou vendo-se diretamente atingidos pelo tema em questão, vieram a se articular nestes grupos. (CECCA, 1996, p. 185).

Apontam-se, a seguir, algumas dessas iniciativas de realização de fóruns de discussão na cidade.

Embora já se tentasse, conforme descrito anteriormente, articular as organizações de moradores para a construção de um diálogo permanente com o poder público, na década de 1990 a ampliação e maior divulgação dos instrumentos de democracia fizeram com que se percebessem cada vez mais a necessidade de união na luta cotidiana contra as reminiscências do Estado autoritário.

Nesses novos fóruns, começou-se a analisar a realidade municipal como um todo e as relações de interdependência de todos os aspectos da vida social e ambiental, os quais constituíam-se objetos de luta do movimento comunitário.

Em 1990, surge em Santa Catarina uma organização não-governamental fundada em 1983 no Rio Grande do Sul e ligada à Igreja Católica:

Inicialmente desenvolvia trabalhos na área de comunicação, no entanto em 1987 almejando uma maior autonomia em relação à igreja católica, o CECA/RS passou a chamar-se Centro Ecumênico de Evangelização, Capacitação e Assessoria, e com isso iniciou a prestação de serviços de assessoria à **movimentos populares sindicais e atividades pastorais da igreja cristã**, sobre temas nas áreas de teologia-ecumênica, sócio-política e metodológica. (OLIVEIRA, 2003, p. 63).

Em seus dois primeiros anos de existência em Florianópolis, participa ativamente de fóruns de debates promovidos por diversas iniciativas. A partir de seu envolvimento com as questões mais diversas da cidade, debatidas nestes eventos, traz à tona a primeira proposta de criação de um Fórum da Cidade de Florianópolis, com o objetivo de fortalecer e articular a sociedade civil organizada. Contudo, a proposta não chegou a se concretizar e a organização seguiu no trabalho de assessoria às causas do movimento comunitário e atuando, também, com pesquisas na área social.

Foi no governo de Sérgio Grando (1993 – 1996), eleito pela Frente Popular em 1992, que retomou-se o processo de implantação do Orçamento Participativo, abrindo a possibilidade de construção de novas relações com o poder municipal. Nesse processo que tentou-se articular (agora pela segunda vez) o que se chamou de “Fórum da Cidade” ou “Fórum Democrático da Cidade” (VILSON GROH, IN: SHERER-WARREN; ROSSIAUD, 1999, p. 110-112), deixando clara a ausência de um espaço articulador municipal das lutas da sociedade civil e a percepção dos atores da incapacidade da UFECO em cumprir este papel de envergadura política mais abrangente. Contudo, a proposta esbarrou em obstáculos até agora, em certa medida, desconhecidos para o movimento popular.

Quando os maiores cabeças dos movimentos vão ocupar as Secretarias [de governo], não conseguem mais perceber o seu papel. Estas lideranças ficam numa coisa híbrida, entre ser movimento ou governo. Esta experiência tivemos aqui em Florianópolis com a Frente Popular (1993 a 1996 o governo se Sérgio Grando). Ocorreram muitas brigas, porque o movimento ficou preso ao Executivo. Tivemos de pensar qual o papel de cada um. Houve uma dificuldade muito grande porque o movimento tem suas dificuldades e acreditou demais na Frente Popular, achando que iria resolver tudo, porque os mesmos atores que estavam no movimento, estavam agora no governo. Isso gerou uma expectativa que subjugou o movimento. Quando o movimento se deu conta que a Frente não era aquilo que pensava, começou a propor mudanças. (VILSON GROH apud SHERER-WARREN; ROSSIAUD, 1999, p. 110)

Apesar do compromisso formal do governo para um processo de democracia participativa, colocando o movimento como sujeito do processo de construção da cidade, surgiram dificuldades que impossibilitaram a efetivação de um processo democrático de acordo com aquilo que era esperado pelo movimento. Houve, contudo, uma “abertura” para o diálogo.

Com a mudança de governo – saída de Sérgio Grando e entrada de Ângela Amim – essa configuração se modifica.

Tanto que na campanha eleitoral, embora afirmando que iria “aperfeiçoar o programa” [Orçamento Participativo], a prefeita sempre prometeu manter o programa, tendo até assinado um compromisso com as diversas entidades populares neste sentido. Porém no início de seu mandato, mesmo contra intensa mobilização das lideranças comunitárias pela manutenção do programa, a participação popular no orçamento foi extinta e a elaboração do orçamento municipal retrocedeu ao velho estilo (CECCA, 2001, p. 199).

É nessa época que se deflagra o processo de construção da Agenda 21. No Brasil, foi elaborada em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD, realizada no Rio de Janeiro. Pode ser definida como

[...] um processo de formulação e implementação de políticas públicas por meio de uma metodologia participativa que produza um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local e, que leve em consideração a análise das vulnerabilidades e potencialidades de sua base econômica, social, cultural e ambiental (BIER, 2005, p. 32-33).

Em Florianópolis, o processo iniciou-se em fevereiro de 1997 com a promoção do “1º Seminário Estadual da Agenda 21 Catarinense, tendo como objetivo disseminar informações sobre o processo de discussão e formulação da Agenda 21 Local de Florianópolis”. (OLIVEIRA, 2003, p. 86). Para essa realização contou-se com a parceria entre o CONDEMA – Conselho de Meio Ambiente, o Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina, a EPAGRI – Empresa de Pesquisa em Tecnologia e Extensão Rural, o Fórum Permanente HABITAT de Santa Catarina, o CECCA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania e a FLORAM – Fundação Municipal do Meio Ambiente.

Em junho do mesmo ano, ocorre o “1º Seminário da Agenda 21 Local da Grande Florianópolis”,

[...] com o objetivo de difundir informações sobre o assunto e incentivar os municípios da região a elaborarem suas próprias Agendas 21 Locais, além da criação de uma comissão de organização para a implantação da Agenda 21 Local do município (BIER, 2005, p. 86).

O Decreto Municipal 246/97 estabelece o Fórum da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. Esse Fórum tinha como objetivo “a indicação de políticas e metodologias de sustentabilidade sócio-ambiental do Município de Florianópolis, através de discussão promovida pelas entidades e segmentos sociais do Município” (BURGOS, 2005, p. 12).



O município foi dividido em cinco regiões para a realização de seminários preparatórios para o Fórum da Agenda 21 para divulgação e conscientização sobre a importância do processo. Nestes encontros também foram escolhidos representantes das comunidades para comporem o Fórum.

No decorrer do processo de organização do Fórum da Agenda 21 o quadro inicial, de intensa participação da sociedade civil organizada (associações de moradores, conselhos comunitários, escolas, organizações não-governamentais, sindicatos, universidades, entre outras), foi se modificando. Muitas lideranças comunitárias se afastaram do processo em virtude dos conflitos internos e da falta de representatividade e visibilidade pública do Fórum da Agenda 21. (BIER, 2005).

A questão extrapolou os limites quando a prefeitura negou ao Fórum a possibilidade de discussão do Plano Diretor da região do Campeche e do Plano Diretor de Ingleses Sul e Santinho antes de serem enviados à Câmara.

O Fórum da Agenda 21 de Florianópolis foi mais um dos espaços que só serviram para criar uma aparência de participação, mas sem conseqüências concretas na definição do futuro da cidade. [...] Os órgãos do governo municipal, através dos meios de comunicação, procuram nos inculcar a idéia de que este documento “norteará o crescimento e o desenvolvimento de nossa cidade nos próximos 30 anos”. Mas tudo indica que a função maior deste documento está mais em servir como peça de marketing político e ecológico em eleições e negociações de financiamentos nacionais e internacionais, do que em impulsionar o desenvolvimento sustentável de Florianópolis. (CECCA, 2001, p. 202).

Apesar da realização dos seminários por região, da elaboração do diagnóstico dos problemas sócio-ambientais das comunidades e o levantamento das ações para a promoção de um desenvolvimento sustentável da cidade (BIER, 2005), o decorrer dos fatos serviu para esclarecer os reais objetivos da Agenda 21 Local em Florianópolis.

No final de 1999, o decreto 246/97 expirou e por iniciativa da prefeitura a participação pública foi suspensa. Apesar dos apelos das associações tidas como “rebeldes” no processo da Agenda 21 as quais decidiram em encontro realizado com mais de 25 associações a formação de uma articulação chamada “Fórum Popular/Comunitário da Cidade” com o objetivo de se contrapor ao processo de manipulação da participação comunitária, não houve recuo da ação do poder público municipal. O documento final da Agenda 21, cuja elaboração final não contou com a

ampla participação da sociedade civil, foi aprovado, mesmo com a baixa participação das comunidades na plenária de aprovação. (BURGOS, 2005).

Diante dos fatos, as organizações participantes do Fórum Popular/Comunitário da Cidade decidem se retirar do processo, redigindo “[...] carta dirigida à coordenação da Agenda 21 Local, expondo os motivos de saída e expressando o desacordo com o documento final preliminar, solicitando a retirada das assinaturas das associações e representantes das mesmas”. (BURGOS, 2005, p. 14).

Como tentativas que buscaram colaborar com o processo de articulação das organizações da sociedade civil florianopolitana em meados da década de 1990, cabe destacar aqui também, a iniciativa do MUCOF (Movimento União Comunitária de Florianópolis), que organizou nessa época o “1º Encontro de Entidades Comunitárias de Florianópolis”; e, novamente, o CECCA (agora chamado Centro de Estudos Cultura e Cidadania) que organiza o seminário “Uma Cidade numa Ilha”, de fundamental importância para a compreensão da problemática sócio-ambiental da cidade. (CECCA, 1996).

## 2.5 ARTICULAÇÕES EM TORNO DO PLANO DIRETOR DE FLORIANÓPOLIS

O primeiro Plano Diretor da cidade foi criado em 1952, elaborado pela Faculdade de Arquitetura do Porto Alegre. Aprovado em 1954 com vigência até 1976, “tinha por finalidade orientar e disciplinar a cidade e assim prepará-la para o crescimento urbano, para superar o atraso crônico”:

O modelo desse plano prende-se ao urbanismo racionalista que tem como ponto de partida “A Carta de Atenas”, onde a arquitetura preside os destinos da cidade. Esse modelo comporta o discurso da modernidade, corresponde a ideologia desenvolvimentista da época na América Latina. (OLIVEIRA, 2003, p. 37).

O segundo Plano Diretor de Florianópolis seria elaborado com base nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (I e II PND). “Em Santa Catarina o esforço para transformar Florianópolis e os municípios vizinhos em uma Região Metropolitana é objetivo do ‘Plano Catarinense de Desenvolvimento’ em 1971 do

governo estadual para a criação do pólo urbano e irradiador de desenvolvimento de Florianópolis” (OLIVEIRA, 2003, p. 39). Este Plano é elaborado pelo ESPLAN (Escritório Catarinense de Planejamento Integrado) em 1971, sendo aprovado pela Câmara Municipal em 1976 com vigência até 1996. Era preciso expandir a urbanização para além da zona central.

Em 1977 é criado o IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis). Na época o ESPLAN elabora um diagnóstico das deficiências e potencialidades da cidade:

Como deficiências urbanas foram destacadas: a) a expansão do crescimento urbano desordenado, à exemplo da favelização em direção às encostas. O mesmo na zona continental em conturbação co os municípios limítrofes: São José, Palhoça e Biguaçu; b) concentração de equipamentos na zona insular, gerando grande fluxo viário na tradicional ponte Hercílio Luz, com o perigo de desabamento; c) a impossibilidade de aumentar o tráfego na ponte e vias de acesso, a iminência de colapso do sistema viário; d) o isolamento da cidade com o resto do país tanto no setor de transporte como no de comunicação. A respeito das potencialidades a equipe planejadora apontava: a) o dinamismo da vida urbana da cidade conferida pelo próprio aumento da circulação de veículos a ponto de exigir uma nova ponte; b) a construção do centro metropolitano; c) a condição de pólo de integração da região meridional pelo entroncamento do sistema rodoviário federal (BR-282 e BR101). A possibilidade de um maior sistema de integração, reunindo meios terrestres (rodovias e ferrovias) e marítimos (por isso a necessidade sempre insistida do porto); d) a industrialização conseqüente do mercado consumidor (OLIVEIRA, 2003, p. 40-41).

O Plano Diretor da Trindade é aprovado em 1982 e o Plano Diretor dos Balneários, em 1985.

Foi no contexto do governo de Sérgio Grando (1993 à 1996), da Frente Popular, que houve o despertar para a mobilização da sociedade civil para as discussões sobre a elaboração e a participação popular na elaboração do Plano Diretor do Distrito Sede, que estava sendo elaborado pelo IPUF. Graças à mobilização do movimento sócio-comunitário, o IPUF divulgou a proposta e abriu espaço para debates e alterações. Foram apresentadas 159 propostas de alteração, das quais 78 foram acatadas pelo órgão e inseridas no Projeto enviado à Câmara. (OLIVEIRA, 2003). “Porém, foi com a tentativa de introduzir uma emenda que permitia a liberação da construção de prédios até 18 andares para toda a cidade, no Plano Diretor do Distrito Sede, em abril de 1996, que começou o momento crucial deste movimento” (BURGOS, 2005, p. 11).

A partir daí, o Movimento pela Participação Pública no Plano Diretor inicia uma luta incessante de conscientização e apelo ao apoio da população na luta

contra os 18 andares. Entidades como a CASAN, o Corpo de Bombeiros e o Conselho Municipal do Meio Ambiente pronunciavam-se contra o projeto. O IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) continua a defesa dos 18 andares (OLIVEIRA, 2003).

Após muitas lutas, a emenda acaba por ser derrubada, ficando restrita à AMC-6 (Área Mista Comercial – 6) na região do Estreito e às AIH (Áreas de Incentivo à Hotelaria).

Em 1997, a prefeita Ângela Amim sancionou o terceiro Plano Diretor do distrito sede.

Nestes anos de luta pela participação na elaboração do Plano Diretor da cidade, as organizações comunitárias mobilizaram diversos debates. Destacam-se, neste sentido, o Movimento Campeche Qualidade de Vida, os diversos movimentos por um desenvolvimento sustentável na Lagoa da Conceição, o Movimento Ilhativa, entre outros.

## 2.6 A INCORPORAÇÃO DA TEMÁTICA AMBIENTAL NO MOVIMENTO COMUNITÁRIO

É interessante perceber que, entre os diversos aspectos que compõem as discussões sobre os rumos do desenvolvimento turístico em Florianópolis, a temática da preservação ambiental está sempre presente. No entanto, o discurso da preservação não era bem aceito no movimento comunitário até meados da década de 1980.

Os defensores deste discurso eram considerados *estrangeiros*, acontecendo por vezes conflitos entre estes e os moradores mais antigos. A construção da imagem de um *preservacionismo estrangeiro*, e negativo para o progresso e o desenvolvimento da cidade, posteriormente é assumida também pela mídia local, justamente no momento em que os valores da preservação ambiental passam a ser incorporados pelas organizações populares (CECCA, 1996, p. 180).

Em alguns momentos, o discurso ambiental foi apropriado indevidamente e estrategicamente pelos interesses privados, os quais buscavam relacionar a destruição ambiental produzida na ilha aos pobres e moradores antigos,

Os problemas ambientais, por sua vez, foram atribuídos aos pobres (dos morros, dos mangues, das construções irregulares das praias) e, algumas vezes, aos moradores antigos com suas brincadeiras consideradas sinônimo de atraso e barbárie (a exemplo da forte campanha publicitária negativa que sofreu a brincadeira do boi no campo – *a farra do boi*). Os discursos sobre a *natureza* eram basicamente de administradores, empresários e intelectuais vindos de outras cidades e que, via de regra, pretendiam preservar a natureza justamente dos pobres e dos moradores tradicionais (CECCA, 1996, p. 181).

A primeira organização ambientalista de Florianópolis, o MEL – Movimento Ecológico Livre, formado por universitários, intelectuais e técnicos da administração pública, teve importante papel e conseguiu, ao longo dos anos, incorporar integrantes do movimento comunitário. “Os integrantes do MEL criaram muitas das bases para chamar a atenção à problemática ecológica na Ilha. E efetivamente desencadearam várias ações e grupos, que nos anos 90 garantiram a integração dos valores ecológicos às lutas populares” (CECCA, 1996, p. 181).

De acordo com pesquisa realizada no ano de 2003, Soares mapeia 38 grupos ambientalistas na cidade. As informações são escassas, inexistindo ainda uma rede de atuação conjunta dessas organizações: “[...] a maioria atua localmente (bairro ou ecossistema) em projetos de educação ambiental e em ações de pressão institucional visando a sustentabilidade da ocupação humana [...]” (SOARES, 2003, p. 97). O autor aponta a década de 1990 como período de surgimento de um grande número dessas organizações atuando, em sua maioria, de forma voluntária.

O trabalho em rede não é uma característica das organizações ambientalistas de Florianópolis. No âmbito extra-municipal, poucas organizações da cidade são filiadas à FEEC – Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses e à Rede das ONG’s da Mata Atlântica. (SOARES, 2003).

Com base nesta breve contextualização que objetiva apontar algumas questões históricas do desenvolvimento da cidade e das organizações comunitárias que compõem este espaço, tem-se a certeza de que o maior desafio a ser enfrentado na cidade é de origem política.

Quando os vereadores aprovam mudanças de zoneamento arbitrárias, quando os planejadores definem sistemas viários com características urbanas de megalópole, quando a Prefeitura não exerce o seu dever de fiscalização sobre construções irregulares, quando as empresas públicas de água e eletricidade ligam casas e loteamentos em áreas de preservação, estamos falando do irregular exercício administrativo de órgãos públicos que, pela ação e omissão, entram em conclusão com ações ilegais visando, em muitos casos, retirar vantagem do fato. [...] Esta forma de planejamento burocrático e auto-suficiente, ignora a realidade, os atores e os interesses

sociais contraditórios em jogo, condenando-se assim a produzir projetos e instrumentos jurídicos que se perdem na inutilidade das prateleiras do órgão planejador (CECCA, 1996, p. 188-189).

A necessidade da abertura do Estado para uma discussão com a sociedade civil se coloca como elemento primordial para se repensar a cidade e os rumos que estão sendo tomados para o seu desenvolvimento.

### 3 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO

#### 3.1 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO: CONFIGURAÇÃO BRASILEIRA

O uso generalizado do termo sociedade civil inicia-se, no Brasil, na época da ditadura militar, nos anos 1970, devido às suas modificações organizativas. Naquele momento, a sociedade civil brasileira ressurgiu, tendo como eixo central de luta o combate ao Estado autoritário. As novas organizações brotam de uma conjuntura de repressão e fechamento do Estado, e se colocam numa posição de luta pela conquista da participação e da autonomia.

Esse “autonomismo” – hoje criticado por seus traços idealistas, por uma certa sobrevalorização das virtudes “comunitaristas” – deu, às organizações populares e sindicais, o impulso necessário para que rompessem os vínculos privados entre atores sociais e o poder público, para constituírem-se como um “outro” ator, que interpela o Estado e com ele estabelece relações efetivamente públicas, não baseadas em favores, em concessões privadas ou corporativas, mas em direitos publicamente reconhecidos (GECD, 1999, p. 50).

A sociedade civil caracterizava-se como um “[...] vasto campo de atores que se organizavam coletivamente, tornando públicas as suas carências, e reivindicando mais liberdade e mais justiça social [...]”. Essas organizações, apesar da grande diversidade entre si, estavam unidas na luta contra o regime autoritário e pela democracia, conquistando, no decorrer dos anos, papel fundamental no processo de transição democrática (GECD, 1999, p. 17).

Na medida que o retorno das instituições democráticas não trouxe resolução aos problemas gerados pela desigualdade social, “aguçaram-se percepções que enfatizam não só a ampliação e radicalização da própria noção de democracia mas também a necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade” (DAGNINO, 2002, p. 10).

No decorrer das décadas de 1980 e 1990 há uma “lenta e gradual” abertura democrática do Estado para a participação política da sociedade civil. A Constituição

de 1988 foi impregnada por lutas significativas nos campos social e de gestão participativa descentralizada das políticas públicas.

Essa modificação na configuração democrática do país, também gerou mudanças na sociedade civil. Ocorreu, então, uma redefinição desta, passando a atuar em negociação com o Estado, muitas vezes como parceira no desenvolvimento de programas e projetos sociais, gerando relações complexas e conflituosas. Há, também, uma diversificação de projetos no interior da sociedade civil, os grupos já não se unificam num objetivo único. (GECD, 1999). Por outro lado, abre-se a possibilidade propositiva junto ao Estado.

As novas práticas políticas inauguradas pelos movimentos sociais e as questões que eles apresentavam para a sociedade como um todo redefiniram o espaço da política. Fazer política não era mais uma atividade apenas do Estado ou dos partidos, mas de toda a sociedade (GEDC, 1999, p. 20).

A diversificação da sociedade civil, amplifica e complexifica seu quadro,

[...] composto por um leque multifacetário de organizações que atuam desde a filantropia até a crítica radical ao sistema, e desde as práticas políticas e culturais mais tradicionais e autoritárias até as que lutam para a construção de uma sociedade efetivamente democrática. (GECD, 1999, p. 32).

Telles (1998, p.93) enfatiza essa questão quando coloca que a sociedade civil não é “pólo da virtude política”, mas sim “extremamente complexa, contraditória e atravessada por ambivalências de todos os tipos”, o que se reflete nos conflitos entre diferentes concepções e projetos políticos.

A autora destaca as modificações constantes da sociedade, complexificando e tornando as relações ainda mais heterogêneas, modificando identidades e pluralizando interesses e demandas.

Nesse sentido, o processo de construção democrática não é linear, mas sim fragmentado, perpassado pela conflitualidade e contraditoriedade das relações entre sociedade civil e Estado.

A distinção entre as esferas pública e privada tem sido um grande problema na história do Brasil. O público tem sido constantemente apropriado pelos interesses privados, especialmente no contexto da esfera política do país.

A esfera pública reduziu-se, assim, ao espaço ocupado pelo Estado. Constata-se, com isso, que a “[...] ausência de uma esfera propriamente pública, a centralização, a falta de transparência e a impermeabilidade da esfera estatal na sua



relação com a sociedade, constituem o terreno mais fértil para o acesso privilegiado e a privatização dos recursos do Estado”. (GECD, 1999, p. 49).

Aproveitando-se da crise do Estado assistencial e da necessidade de abertura para a participação da sociedade civil por parte do Estado, o ideário neoliberal prega a destruição das instituições e serviços públicos, a privatização e a desresponsabilização do Estado perante os direitos sociais, passando esta tarefa para a “sociedade civil”, de fato para o mercado.

Diante de um contexto complexo onde o Estado ainda é dominado por relações clientelistas, autoritárias e apropriadas pelos interesses privados - um Estado ainda resistente aos apelos participativos da sociedade civil - entende-se que a ampliação e publicização dos espaços públicos de negociação e deliberação é condição fundamental para a construção de uma democracia efetiva.

Percebe-se, com isso, a tendência de busca de construção de autonomia e de relações horizontais em todos os aspectos. E é essa tendência que irá prevalecer na idéia de esfera pública “[...] que toma como ponto de partida a pressuposição de uma certa paridade entre os debatedores, permitindo que, a despeito de suas diferenças reais, eles possam deliberar ‘como se fossem iguais’” (GECD, 1999, p. 54).

E de fato são muitas as experiências que mostram a formação de uma sociedade civil ativa, que cria espaços para a legitimação dos seus conflitos nas lutas sindicais, populares e urbanas:

[...] na reinvenção e usos das “leis da cidade”, em que movimentos organizados e entidades civis ou simplesmente cidadãos mobilizados parecem realizar isso que Habermas chama de soberania popular descentralizada e pluralizada, em espaços públicos múltiplos e diferenciados nos quais direitos e aspirações coletivas são afirmados como critérios de julgamento e legitimidade de atos públicos que afetam a vida de todos [...] (TELLES, 1998, p. 100).

Essa nova conjuntura social aponta a necessidade de redefinição das relações entre Estado, sociedade civil e economia e “[...] o que parece estar em jogo é a possibilidade de uma nova contratualidade que construa uma medida de equidade e as regras de civilidade nas relações sociais” (TELLES, 1998, p. 98).

Esta breve descrição requer a adoção de um paradigma teórico que, embora com algumas limitações, contribui com a compreensão do processo de configuração da sociedade civil e dos espaços públicos do Brasil. O modelo teórico habermasiano

fornece elementos para uma compreensão adequada da dinâmica de constituição dos diferentes tipos de espaços públicos existentes na atualidade nos mais diferentes contextos.

### 3.2 SOCIEDADE CIVIL E ESPAÇO PÚBLICO: ELEMENTOS DA ABORDAGEM TEÓRICO-DISCURSIVA

O debate sobre espaços públicos, tanto no Brasil quanto no mundo, nos remete, entre outros autores, a conceder um lugar destacado às reflexões de Jürgen Habermas. O autor constrói sua concepção de democracia deliberativa como alternativa ao modelo de democracia participativa, no qual o processo de tomada de decisões não se apresenta como questão central da discussão, levando à questionamentos quanto à sua efetividade política.

A partir de uma concepção dual de sociedade, Habermas estabelece seus conceitos sobre sociedade civil e esfera pública.

De acordo com Avritzer (1999, p. 180),

Habermas reavalia a tradição frankfurtiana ao mostrar que a modernidade não é marcada somente pela emergência de subsistemas e formas de ação regidas por fins, mas também por um processo de racionalização ligado à possibilidade da comunicação por meio da linguagem.

Na teoria da ação comunicativa, Habermas (1987) apresenta uma diferenciação entre sistema e mundo da vida como diagnóstico dos problemas contemporâneos.

O sistema é composto por dois subsistemas: o Estado e o mercado. Os mecanismos de coordenação da ação nestes subsistemas são respectivamente o poder e o dinheiro, caracterizando, portanto, uma ação baseada na racionalidade estratégica e/ou instrumental. Já o mundo da vida caracteriza-se pela ação comunicativa. Trata-se da esfera das tradições, da cultura compartilhada, da solidariedade e cooperação. (LUCHMANN, 2002, p. 7).

A sociedade civil, ancorada no mundo da vida, corresponde às instituições responsáveis pela transmissão da cultura, da integração social e da socialização (COHEN; ARATO, 1994).

Habermas entende a interação comunicativa, a solidariedade e a autonomia como aspectos primordiais da sociedade civil, em oposição ao dinheiro e ao poder, característicos da esfera da economia e do Estado, respectivamente.

A modernização causou um desequilíbrio entre as esferas do sistema e do mundo da vida, provocando a “colonização do mundo da vida”, com o predomínio da racionalidade instrumental. Há, então, “o predomínio e expansão das relações de poder e da lógica do mercado sobre as relações sociais” (LÜCHMANN, 2002, p. 7).

Luchmann (2002) destaca alguns aspectos fundamentais analisados por Habermas em sua “Teoria da Ação Comunicativa”. Partindo da diferenciação entre sistemas e mundo da vida, analisa algumas dificuldades colocadas à ampliação da racionalidade comunicativa: a transformação do cidadão em consumidor e em cliente (monetarização e burocratização), a partir de uma “racionalidade pautada nos interesses individualistas, suprimindo os espaços de autonomia, diluindo solidariedades e limitando a participação coletiva” (LÜCHMANN, 2002, p. 8-9).

Diante disso, assimilando correções propostas por Cohen e Arato, em trabalho realizado no ano 1992, Habermas confere à sociedade civil um caráter ofensivo e defensivo (COSTA, 1997). Ou seja, além de preservar o mundo da vida contra a colonização do sistema, cabe à sociedade civil, também, agir ofensivamente para reverter a colonização.

Os movimentos sociais são portanto os sujeitos ativos e públicos de uma sociedade civil modernizada. Demandatários de um duplo processo de democratização: na esfera dos valores e práticas sociais; e na esfera dos subsistemas e práticas institucionais (LÜCHMANN, 2002, p. 10).

No entanto, as instituições da sociedade civil só cumprem seu papel se existirem garantias para os direitos de reprodução cultural, integração social, e socialização, os quais devem ser vistos como princípios organizativos da sociedade civil (COHEN; ARATO, 1994).

De acordo com Arato e Cohen (1994, p. 155) “Os direitos surgem enquanto reivindicações de grupos ou indivíduos nos espaços públicos de uma sociedade civil emergente”.

Assim, para estes autores, na teoria habermasiana:

Um mundo da vida modernizado submete o núcleo das tradições, normas e autoridades religiosas a processos comunicativos de questionamento e julgamento discursivo, levando à substituição do consenso normativo baseado na convenção por um consenso reflexivo e pós-convencional,

ancorado em processo abertos de comunicação (ARATO; COHEN, 1994, p. 156).

Cohen (2003) também destaca a concepção de Habermas e evidencia o papel de mediação entre o particular e o geral, exercido pela sociedade civil. Para a autora a função da sociedade civil não é a de se colocar no lugar da sociedade política “faltante”, mas sim de construir uma interlocução com a sociedade política a fim de exercer influência sobre suas decisões.

Neste sentido, assinala Habermas (1997, p. 92) sobre o conceito de esfera pública:

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. [...] A esfera pública constitui principalmente uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem com os conteúdos da comunicação cotidiana.

Habermas (1997) distingue dois modelos diferenciados de esfera pública no que se refere ao poder de discussão, organização e decisão: primeiro as esferas públicas procedimentalmente reguladas, como por exemplo as entidades parlamentares e, segundo a esfera pública geral, a qual consiste “numa rede de caráter aberto e inclusivo de esferas públicas subculturais, que se sobrepõem mutuamente, com limites voláteis no que diz respeito ao tempo, ao mundo social e aos objetos” (HABERMAS, 1997, p. 32). Para o autor, é de fundamental importância a interação entre estes dois tipos de esferas públicas.

Avritzer (1999) afirma que “Habermas irá identificar o surgimento da era moderna com a vigência de um espaço livre para o exercício da crítica e da discussão”. Surge uma esfera entre a sociedade civil e o Estado, a esfera pública.

Para Habermas a legitimidade política só é alcançada através da interação comunicativa dos cidadãos orientada para a formação de uma opinião coletiva. E é justamente nesse processo que a esfera pública mostra sua importância no papel de mediadora entre o mundo da vida e o sistema. Enquanto esfera mediadora, a esfera pública se apresenta como campo de confronto de diferentes concepções e interesses provindos tanto do mundo da vida como dos sistemas.

Segue-se a percepção de uma ambivalência constitutiva da esfera pública: nela desembocam tanto os fluxos comunicativos originados no mundo da

vida – portanto gestados em relações voltadas para o entendimento – quanto os esforços de utilização dos meios de comunicação para a produção de lealdade política e para influenciar as preferências de consumo. A canalização dos fluxos comunicativos provindos do mundo da vida para a esfera pública cabe fundamentalmente ao conjunto de associações voluntárias desvinculadas do mercado e do Estado a que se denomina de sociedade civil. As chances de tais associações de, se contrapondo aos atores sistêmicos, influenciar efetivamente a esfera pública, marcando-a com seus temas, permanece grandeza a ser, em cada caso, avaliadas empiricamente (AVRITZER; COSTA, 2004, p. 5).

Em trabalhos posteriores Habermas irá desenvolver a maneira como a institucionalização de procedimentos legais e políticos nas democracias irá permitir a influência e a inserção das vontades coletivas nos processos decisórios. (AVRITZER; COSTA, 2004).

Habermas (*apud* AVRITZER, 1999) coloca as três características principais da esfera pública:

- É distinta do Estado, pois não é movida pela busca de concentração de poder, e da esfera privada, pois não é movida por interesses econômicos. “[...] consiste na idéia do uso público da razão estabelecendo um princípio de igualdade entre os indivíduos”;
- Consiste na ampliação do domínio público, ou seja, traz à tona a discussão de questões que anteriormente não eram discutidas publicamente;
- Tem como princípio a inclusão tanto de pessoas/atores, como de questões. O debate está sempre passível de ampliação.

De acordo com Habermas (1997) os problemas tematizados na esfera pública surgem da pressão gerada pelas dificuldades originadas nas experiências pessoais cotidianas e vão se expressando nos diferentes campos (religião, arte, esfera pública), e, a partir daí, entrando no campo da política.

Habermas (*apud* AVRITZER; COSTA, 2004, p. 6), estabelece alguns limites à influência dos sujeitos da sociedade civil na esfera pública para que ela não perca suas características centrais: o primeiro seria a complexidade

[...] para que possam funcionar como catalisadoras dos processos espontâneos de formação de opinião, as organizações da sociedade civil não podem se transformar em estruturas formalizadas, dominadas pelos rituais burocráticos. De outra forma, o ganho de complexidade poderia significar a rendição aos imperativos organizacionais e o conseqüente distanciamento da base.

O segundo se refere à questão do poder. Para o autor, a sociedade civil não pode assumir funções do Estado.

O potencial emancipatório da esfera pública está na possibilidade de todos os participantes terem condições iguais de expressarem suas opiniões, sem nenhum tipo de constrangimento.

Para Costa (2002, p. 27)

É na esfera pública que os diferentes grupos constitutivos de uma sociedade múltipla e diversa partilham argumentos, formulam consensos e constroem problemas e soluções comuns. A esfera pública conforma, portanto, o contexto público comunicativo, no qual os membros de uma comunidade política plural constituem as condições de possibilidade da convivência e da tolerância mútua, além dos acordos em torno das regras que devem reger a vida comum.

O potencial de construção de opiniões coletivas da esfera pública irá depender da participação ativa da sociedade civil nos processos decisórios. Dependerá, também, da disposição e do comprometimento do Estado em se manter aberto e sensível aos reclames sociais, possibilitando a participação efetiva destes segmentos.

### 3.3 DINÂMICA DA ESFERA PÚBLICA BRASILEIRA: LIMITES TEÓRICO-POLÍTICOS E COMPLEMENTAÇÕES AO PARADIGMA TEÓRICO-DISCURSIVO

Diante desses conceitos e questões centrais destacados pelos autores estudados, é necessário que se aponte, também, alguns fatores que complementam e problematizam o processo dinâmico de construção/desconstrução da esfera pública na sociedade brasileira.

Duas questões críticas centrais poderiam ser apontadas, segundo a perspectiva seguida neste trabalho, como limites teórico-políticos: por um lado, o insuficiente tratamento da questão da conflitualidade intrínseca do social, na medida em que a sociedade civil constitui-se como uma pluralidade de interesses e cujas relações são perpassadas pela questão do poder, refletindo sua complexidade nos espaços públicos; por outro lado, a rígida separação “sistêmica” entre sociedade civil

e Estado, na medida que não prevê a participação da sociedade civil nas esferas do poder, mantendo o Estado como sujeito central do processo decisório.

No Brasil, o conceito de espaço público tende a ser complexificado: perpassado por desigualdades (sociais, econômicas, políticas e culturais), relações de dominação e interesses particulares, estes espaços são marcados pela fragmentação e pelo conflito. Neste sentido, Dagnino (2002) ao analisar a sociedade civil e os espaços públicos existentes na sociedade brasileira reconhece o conflito como componente estrutural do processo democrático e como elemento essencial de um espaço público legítimo, na medida que comprova a confrontação dos mais diversos sujeitos, concepções e interesses.

Fraser (*apud* GECD, 1999) problematiza e complementa o paradigma teórico-discursivo, analisando as dificuldades encontradas nos espaços públicos para a construção de uma comunicação entre iguais. A autora destaca os processos de exclusão de alguns setores sociais e afirma a interferência das relações de dominação e subordinação nestes espaços. Com base nisso apresenta a noção de “contrapúblicos” ou espaços públicos alternativos, onde os sujeitos são mais homogêneos:

Esses seriam os espaços nos quais os grupos sociais marginalizados e excluídos da participação na vida pública, poderiam afirmar sua identidade, formulando e discutindo acerca de seus interesses, longe da supervisão dos grupos dominantes. Seriam, assim, espaços profundamente relevantes, na medida em que neles novos sujeitos políticos poderiam constituir suas identidades e projetos (GECD, 1999, p. 59).

O sentido em que o conceito de “espaços públicos alternativos” é utilizado neste trabalho é, contudo, um pouco menos específico. Designamos com esse conceito os espaços criados *fora da esfera pública institucional*, espaços criados como alternativa dos grupos excluídos para a expressão e o fortalecimento de suas demandas, mas que não necessariamente pretendem ser excludentes de nenhum ator, embora na prática isto possa acontecer. O adjetivo “alternativo” na referida expressão indica, portanto, o fato desses espaços públicos estarem ampliando as possibilidades participativas que à sociedade civil é negada na esfera pública, permitindo a inclusão dos mais diversos grupos sociais, contribuindo com a problematização de novas questões, renovando os espaços e debates existentes na esfera institucional e complementando a esfera pública.

Para a autora, a complexidade social já não pode ser resumida numa esfera pública única, pois dentro desses espaços também existem relações de poder que excluem minorias. “Ou seja, em sua própria formação, a esfera pública apresenta mecanismos de seleção que implicam a definição prévia de quem serão os atores que efetivamente terão voz pública e quais serão os temas que efetivamente serão tratados como públicos” (AVRITZER; COSTA, 2004, p. 7).

Nestes espaços tradicionais de deliberação política existem muitas diferenças de saber e de poder, exigência de qualificação técnica e política e o risco da perda gradual da relação com a base, gerando a falta de representatividade (GECD, 1999). Apesar disto, para que os espaços públicos alternativos conquistem novos direitos e efetivem suas reivindicações, devem buscar inserção na esfera pública mais ampla, na esfera institucional, àquela com maior grau de heterogeneidade e maior dificuldade de uma participação igualitária.

A ampliação e a diversificação dos espaços públicos através das articulações da sociedade civil possibilitam uma ampliação da própria democracia, na medida que influenciam e interagem com a esfera deliberativa. A democracia deliberativa habermasiana pressupõe uma interação diferenciada entre sociedade civil e Estado. No entanto, a sociedade civil adquire caráter apenas “problematizador e tensionador” sobre as esferas político-deliberativas (LÜCHMANN, 2002). Neste sentido, Avritzer e Costa (2004) acrescentam uma crítica ao modelo discursivo habermasiano no que se refere aos públicos deliberativos.

De fato, a preocupação de Habermas com a defesa do caráter institucional/constitucional do Estado de Direito e a herança da teoria parsoniana que enfatiza a distinção e necessidade de preservação de códigos de coordenação específicos nos diferentes sistemas (sociedade civil produz influência política, mas não decide nem implementa políticas) leva o autor a subestimar completamente as estruturas de participação pública. Dessa maneira, em toda sua discussão sobre espaço público falta qualquer referência à necessidade de horizontalizar os processos decisórios ou à necessidade de promover processos de “alfabetização política”, que permitem, no nível local, a vivência da noção de poder (AVRITZER; COSTA, 2004, p. 8).

Esta concepção de democracia que encontra limite nas esferas institucionais deliberativas é criticada por alguns autores, os quais defendem um

[...] processo de institucionalização de espaços e mecanismos de discussão coletiva e pública tendo em vista decidir o interesse da coletividade, cabendo aos cidadãos reunidos em espaços públicos, a legitimidade para decidir, a partir de um processo cooperativo e dialógico, as prioridades e as resoluções levadas a cabo pelas arenas institucionais do sistema estatal.



Para além, portanto, da influência ou de uma orientação informal, compete aos cidadãos a definição e/ou co-gestão das políticas públicas (LUCHMANN, 2002, p. 14).

O processo de institucionalização de novos espaços e procedimentos de democracia deliberativa seria permeado por conflitos e pela complexidade social, por isso, passível de influências que objetivem o bem comum, como também de influências que visem interesses particulares. No entanto, configuraria o processo democrático legítimo, possibilitando o exercício da deliberação às diferentes organizações da sociedade civil.

As experiências de espaços alternativos evidenciam a ampliação e a democratização da esfera pública nacional, trazendo à tona questões antes não visualizadas pela opinião pública e podem legitimar-se e serem reconhecidos pela sociedade. São exemplos disso os Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente, o Fórum Nacional da Reforma Urbana, o Orçamento Participativo, o Movimento Sanitarista, entre outros. Esses espaços evidenciam que nem tudo o que é público é estatal e vice-versa, fato este que coloca novas possibilidades de organização e luta para a sociedade civil pelo predomínio do interesse público. (GECD, 1999).

Vendo no espaço público a interface entre Estado e sociedade, os atores sociais democráticos, com sua demanda de ampliação dos espaços de co-gestão, vêm impondo ao Estado uma nova racionalidade, que tem como parâmetro seu controle progressivo a partir da sociedade. As novas experiências de constituição do espaço público têm colocado como princípios para o funcionamento do Estado temas como transparência, visibilidade e controle social (GECD, 1999, p. 73).

Esses espaços levam para dentro do Estado a racionalidade comunicativa, influenciando os processos deliberativos com essa lógica.

Em um contexto permeado por todos os tipos de desigualdade (culturais, econômicas, sociais e políticas), o novo desafio que se apresenta à dinâmica da democracia deliberativa, tendo como pressuposto a abertura dos canais institucionais para as deliberações dos espaços públicos alternativos, é a construção da participação efetiva dos sujeitos coletivos e a promoção de um diálogo de igualdade entre os diferentes sujeitos.

A democracia deliberativa constitui-se, portanto, como um processo de institucionalização de um conjunto de práticas e regras (formais e informais) que, pautadas no pluralismo, na igualdade política e na deliberação coletiva, sejam capazes de eliminar ou reduzir os obstáculos para a cooperação e o diálogo livre e igual, interferindo positivamente nas condições subjacentes de desigualdades sociais. É neste sentido que o princípio do pluralismo, em

um modelo democrático-deliberativo, vai além do respeito à diversidade e ao conflito, na medida em que se assenta em um conjunto de regras inclusivas dos setores historicamente excluídos dos procedimentos deliberativos. Uma institucionalidade de gestão participativa de caráter democrático seria então, aquela que não apenas oferece a oportunidade de participação a diferentes atores sociais, como também, e fundamentalmente, potencializa a participação através de um conjunto de mecanismos – princípios e regras – institucionais. (LUCHMANN, 2002, p. 20).

O desafio que se apresenta às instituições que compõem a sociedade civil não é pequeno. Além das dificuldades organizativas e da resistência do Estado às investidas contra a desburocratização e pela abertura para a participação da sociedade civil, passando por processos participativos manipulatórios que não passam de “espetáculos” de participação, ainda existem as dificuldades inerentes aos processos participativos internos à esfera pública. Na luta pela inserção de suas vontades coletivas nos processos institucionais decisórios ou nas esferas públicas institucionais, ainda é preciso construir e encontrar equilíbrio para que se garanta a efetivação dos princípios democráticos no interior destes espaços.

Com base nisso, a cada nova experiência colocada no debate acerca dos obstáculos e perspectivas da esfera pública, abrem-se novos desafios e possibilidades que podem contribuir com o rompimento de práticas autoritárias, clientelistas e manipulatórias e, também, com a análise do amadurecimento político-democrático (embora não linear) da sociedade.

O modelo teórico-discursivo, com as limitações e complementações apontadas, fornece elementos fundamentais para a compreensão da dinâmica da esfera pública em sociedade extremamente desiguais, como o Brasil. Neste sentido, torna-se a base das discussões que procuram desvendar novas possibilidades democráticas surgidas da pluralidade do social.

## **4 O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO DO FÓRUM DA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS**

### **4.1 O ESPAÇO ARTICULADOR**

Com base no histórico apresentado no capítulo 1 deste trabalho compreende-se que diversas foram as tentativas de articulação do movimento comunitário para que se mantivesse uma discussão coletiva sobre a cidade como um todo.

No ano de 2001, depois do fracasso do processo participativo para elaboração da Agenda 21 de Florianópolis, as organizações encontravam-se novamente desarticuladas, embora seus anseios e revoltas continuassem presentes, não havia naquele momento, uma organização que articulasse efetivamente as entidades para a discussão sobre a cidade.

Os primeiros passos para a articulação do que se denominou posteriormente Fórum da Cidade de Florianópolis foram dados a partir do Projeto Experiências em Cena, uma iniciativa do Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP), do Departamento de Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina. O projeto desenvolvia-se através da realização de eventos divulgados amplamente junto às organizações comunitárias da cidade, cujo objetivo era propiciar um espaço onde os protagonistas fossem os sujeitos do movimento sócio-comunitário da cidade de Florianópolis, proporcionado um espaço de troca de experiências.

O evento Experiências em Cena, em sua 3ª edição, em junho de 2001, teve como temática “A cidade que queremos: um olhar dos sujeitos das organizações sócio-comunitárias e populares de Florianópolis” e se propunha os seguintes objetivos:

- Propiciar o conhecimento e o debate público das experiências de gestão sócio-comunitária;

- Socializar projetos sócio-comunitários de ocupação do solo urbano, voltados para a construção de um modelo de desenvolvimento local com qualidade de vida;
- Criar espaços na universidade pública para que os sujeitos das organizações sócio-comunitárias e populares contribuam para a compreensão da realidade local e global;
- Construir subjetividades identificadas com o conhecimento social e a sustentação dos vínculos amorosos e solidários;
- Viabilizar a participação da universidade em projetos que contemplem as demandas do movimento sócio-comunitário. (EHLERS, 2002, p. 46).

O Experiências em Cena III contou com a participação de 215 pessoas, sendo 79 lideranças comunitárias. Neste evento, o debate girou em torno das críticas contra a exclusão da participação popular no processo de planejamento urbano. Criticou-se, ainda, a falta de articulação com as bases por parte da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO).<sup>1</sup>

Diante das críticas e aspirações das entidades, foi proposta a criação de um fórum permanente e independente do Estado, para articular a discussão sobre a cidade. O evento encerrou-se com diversas proposições, entre elas as seguintes relativas ao tema que ocupa-se este trabalho:

- Realização de seminários regionais no município de Florianópolis, metodologicamente assessorados pela UFSC, para construir um movimento sócio-comunitário propositivo, articulado e com autonomia;
- Realização através de mediação da UFSC/NESSOP, de um fórum ou congresso de abrangência municipal, para discutir a sustentabilidade social, econômica e ambiental (ecológica) da cidade que queremos, com destaque para a compreensão e formulação de uma política urbana e metropolitana, com participação popular e gestão descentralizada e democrática (EHLERS, 2002, p. 64).

Para o cumprimento destes objetivos criou-se a Comissão Organizadora do “I Fórum da Cidade: um olhar do movimento sócio-comunitário”. Essa Comissão contou com o apoio e assessoria de alguns Departamentos da Universidade Federal de Santa Catarina. O evento aconteceu nos dias 5 e 6 de outubro de 2001, tendo como eixo central de discussão o Decreto Lei 10.257, de julho de 2001, que institui o Estatuto da Cidade.

---

<sup>1</sup> Mais detalhes sobre o evento podem ser encontrados em EHLERS, 2002.

## 4.2 A QUESTÃO URBANA E O ESTATUTO DA CIDADE: PARA SITUAR A TEMÁTICA

Tendo como temática central do primeiro evento do Fórum da Cidade, o Estatuto da Cidade, cabe situar brevemente este instrumento cuja principal contribuição é a questão da gestão democrática da cidade.

Podemos encontrar as origens daquilo que posteriormente seria estabelecido em forma de lei no Estatuto da Cidade, no Movimento Nacional da Reforma Urbana na Constituinte de 1987/88. Esse movimento exercia pressão no sentido de incluir o direito à cidade e a função social da propriedade na Constituição. Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal são resultado dessa luta.

De acordo com Silva (2002), o Movimento Nacional pela Reforma Urbana articulou diversos sujeitos. Interagindo num mesmo campo de interlocução,

[...] estes sujeitos diferenciados tinham em comum o objetivo de construir uma proposta de lei a ser incorporada na Constituição, tornando-se parâmetro para a intervenção do poder público no espaço urbano na direção de alterar o perfil das cidades brasileiras, marcado por desigualdades sociais de várias ordens (SILVA, 2002, p. 145).

O Movimento foi responsável pela apresentação da chamada Emenda Popular de Reforma Urbana à Constituição e, depois de uma intensa batalha política entre os interesses conservadores, - principalmente dos empresários do setor imobiliário, - e os interesses do movimento, centrado no que passou a ser reconhecido como “direito à cidade”, a questão urbana é contemplada em dois artigos da Constituição.

Apesar de não abranger todo o conteúdo da proposta de emenda,

A incorporação de um capítulo de Política Urbana na Constituição, mesmo ficando longe do conteúdo geral proposto pela Emenda Popular, representou a abertura de um campo importante para a luta política a favor do direito à cidade, tema central na plataforma da reforma urbana. Essa foi a avaliação dos atores que formularam a Emenda Popular.

A partir desse momento, forma-se o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU). De imediato, tinha como tarefa pressionar o Congresso Nacional para viabilizar a regulamentação do capítulo de Política Urbana contido na Constituição (SILVA, 2002, p. 147).

Diferentes movimentos discutiram e disseminaram durante mais de uma década idéias de enfrentamento à exclusão social nas cidades e por um novo

tratamento do planejamento e gerenciamento do espaço urbano. Fruto dessas lutas foi a aprovação do Projeto de Lei nº 5788/90, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição brasileira.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, foi o eixo de discussão do I Fórum da Cidade de Florianópolis.

#### 4.3 O I FÓRUM DA CIDADE – UM OLHAR DO MOVIMENTO SÓCIO-COMUNITÁRIO

O I Fórum da Cidade foi organizado pela Comissão formada para tal fim como resultado do evento Experiências em Cena III, composta pelas seguintes organizações: Associação Comunitária do Loteamento João Gonzaga da Costa, Associação de Moradores do Campeche, Associação de Moradores e Amigos do Itacorubi, Associação de Moradores do Morro da Penitenciária, Associação de Moradores do Pântano do Sul, Conselho Comunitário da Barra do Sambaqui, Conselho Comunitário da Tapera, Conselho Comunitário das Comunidades do Balneário de Ingleses, Federação das Associações de Moradores do Estado de Santa Catarina – FAMESC, Fórum do Maciço Central do Morro da Cruz, Fundação Lagoa, Movimento Ilhativa, Rede Sol, Movimento Campeche Qualidade de Vida e Instituto Ambiente Sul. (FÓRUM DA CIDADE, 2001).

O I Fórum contou com a participação de 220 pessoas, sendo 81 entidades representadas, das quais a maioria era composta por conselhos comunitários, associações de moradores ou outros movimentos ligados às temáticas urbanas, além de representantes da Câmara de Vereadores, alunos e professores de universidades locais, entre outros. (FÓRUM DA CIDADE, 2001).

A metodologia do encontro contou com palestras, debates e trabalhos em grupos por temáticas e teve como objetivo diagnosticar as questões problemáticas das comunidades, promover uma discussão para esclarecimento sobre o Estatuto da Cidade, - prioritariamente sobre a participação popular nas decisões sobre a cidade, - e propor encaminhamentos para as ações do Fórum da Cidade. Os grupos de trabalho tiveram temáticas específicas conforme a seguir:

<b>GRUPO</b>	<b>TEMÁTICA</b>
GRUPO 1	Como fortalecer o movimento sócio-comunitário da Grande Florianópolis
GRUPO 2	Comissão de garantia e regulamentação do Estatuto da Cidade
GRUPO 3	Direito de participação: os instrumentos do Estatuto / audiências públicas, estudos de impacto ambiental, estudos de impacto de vizinhança
GRUPO 4	Projetos e planos urbanos
GRUPO 5	Moradia, regularização e urbanização
GRUPO 6	Ocupação das encostas
GRUPO 7	Cultura e lazer: espaços e equipamentos públicos
GRUPO 8	Transportes
GRUPO 9	Saneamento básico e recursos hídricos

Quadro 01 - Temáticas dos grupos de trabalho do I Fórum da Cidade.

Fonte: Relatório Final do I Fórum da Cidade.

As conclusões dos grupos de trabalho deram origem a um documento final aprovado em Plenária no dia 27 de outubro de 2001. O documento final resgata, dentre as diversas proposições e objetivos pensados para o evento,

[...] realizar um encontro de abrangência municipal, para discutir a sustentabilidade social, econômica e ambiental (ecológica) da cidade, com destaque para a compreensão e formulação de uma política urbana metropolitana, com participação e gestão descentralizada e democrática; e ainda, conhecer o Estatuto da Cidade, discutindo seu mérito enquanto instrumento do movimento social popular comunitário; potencializar a participação popular nos municípios da Grande Florianópolis à luz do Estatuto da Cidade; fortalecer o direito de participação popular de forma decisiva, no planejamento da cidade que queremos; construir, discutir e aprovar uma agenda de lutas, de modo a unificar os movimentos da Grande Florianópolis; construir uma rede organizacional e metropolitana dos movimentos sociais e comunitários.

No mesmo documento são estabelecidos de forma clara e objetiva os princípios da participação na organização. Nos itens seguintes evidencia-se sua ligação preponderante com o movimento sócio-comunitário, bem como seu caráter educativo, de estrutura organizativa dinâmica e autônoma:

- O Fórum da Cidade deve articular e mobilizar os movimentos sócio-comunitários na direção de sua proposta – *a cidade que queremos*;
- Não deve perder de vista sua natureza ética – os seus vínculos com os movimentos sócio-popular comunitários;
- A participação dos sujeitos coletivos deste movimento é que dará qualificação ao Fórum da Cidade;
- Pedagogicamente é imperativo criar e realimentar vínculos aproximativos entre estes sujeitos coletivos, enquanto protagonistas do Fórum da Cidade, e destes com os movimentos sócio-popular comunitários;
- A construção do Fórum da Cidade deve se fazer na direção de um procedimento, também, pedagógico e participativo; sua estrutura não deve ser rígida, formal, ainda que deliberativa; mais importante é tecer um processo participativo, um movimento que irá desenhando sua organização e suas ações;
- A estrutura do Fórum da Cidade deverá ser orgânica, constituindo-se em um espaço de participação e procedimentos democráticos; sua composição deverá ser dinâmica, sem os vícios de uma representatividade estabelecida;
- O Fórum da Cidade deve resguardar sua independência nas ações e autonomia política em relação ao Estado e partidos políticos.

Da mesma forma, são apontados os seus objetivos

- O Fórum pretende alimentar e manter um debate permanente sobre a cidade que queremos;
- Assegurar o direito de participação popular nas decisões da cidade, com a consolidação da cidadania e o aperfeiçoamento sócio-político desta instância de participação;
- Instrumentalizar jurídica e pedagogicamente o direito de participação popular, nas decisões da cidade e a democratização do processo legislativo da cidade;
- Articular e dar encaminhamentos às agendas de lutas (na relação com a cidade que queremos) aos órgãos públicos, legislativo, executivo e judiciário;
- As agendas de lutas devem ter suas raízes nas comunidades, sustentadas por seus diagnósticos (perfil sócio-econômico e pelos dispositivos legais do Estatuto da Cidade e outros). Poderão ser debatidas em Plenárias Comunitárias sobre temáticas específicas (Ex. questão fundiária) e encaminhamentos, sistematizadas com definição de prioridades em Plenárias do Fórum da Cidade e encaminhadas aos órgãos públicos, executivo, legislativo e judiciário.

A estrutura proposta para o funcionamento regular do Fórum seria composta pela plenária das entidades comunitárias e por um núcleo executivo, o qual deveria articular um conjunto de grupos de trabalho sobre temas específicos. Sua estrutura organizativa seria, no futuro, fonte de conflitos e divergências internas, conforme será analisado no Capítulo 4.

Com o objetivo de promover uma maior possibilidade de interação e comunicação entre as entidades comunitárias do município de Florianópolis, bem



como dos municípios vizinhos, integrando também outras universidades no trabalho de assessoria aos Fóruns, a organização deveria

[...] apoiar a criação de Fóruns Municipais, na região Metropolitana da Grande Florianópolis – São José, Biguaçu e Palhoça e do Fórum Metropolitano para assuntos comuns dos Fóruns Municipais; e a criação do fórum *Universidade e Comunidade*, através da criação da rede das universidades da grande Florianópolis – UFSC, UDESC, UNISUL, UNIVALI e outras, com objetivos de criar assessorias aos Fóruns Municipais e Metropolitano (FÓRUM DA CIDADE, 2001).

As proposições finais do evento abrangeram diversas questões específicas de cada temática colocada em discussão. As questões seguintes revelam os objetivos de fortalecimento político-participativo das entidades comunitárias:

- Criar ou aprimorar a rede de associações de moradores, oferecendo a todas as comunidades os elementos técnicos necessários para os estudos e conseqüentes propostas urbanísticas de cada região da cidade;
- Fortalecer as comunidades para que sejam protagonistas;
- Realizar fóruns regionais nos bairros para diagnosticar e formular soluções e agendas de lutas;
- Discutir e mudar a União Florianopolitana de Entidades Comunitárias – UFECO e fortalecer a Vice Regional da Federação de Associações de Moradores de Santa Catarina – FAMESC, como coletivo e organização do movimento comunitário da região;
- Realizar um fórum – universidade e comunidade e dar continuidade às ações do I Fórum da Cidade.

A nova diretoria da UFECO uniu forças com o Fórum da Cidade com o objetivo de transformar a entidade numa representação mais legítima e ligada às bases do movimento sócio-comunitário da cidade. Fundada no ano de 1987, a entidade enfrentou dificuldades para efetivar uma luta autônoma pelos interesses das organizações comunitárias a quem deveria representar. Arelada ao poder público municipal (UFECO, 2001) e com a interferência de interesses particulares de algumas lideranças, como a utilização da entidade para obtenção de visibilidades política (ENTREVISTADO 8), impediram a efetivação de seus reais objetivos.

Em parceria com a nova diretoria da UFECO e contando com a assessoria do NESSOP, dentre outros Núcleos de Estudos, professores e alunos da Universidade Federal de Santa Catarina, cabendo destacar a participação dos Departamentos de Arquitetura e Urbanismo, Ciências Sociais e Ciências Biológicas, o Fórum da Cidade organiza, no ano de 2002, uma série de seminários regionais com o objetivo de mobilizar as comunidades, levantar prioridades regionais e fomentar as discussões para o II Fórum da Cidade. Na tabela abaixo, os seminários realizados:

<b>REGIÃO</b>	<b>Nº PARTICIPANTES</b>	<b>DATA REALIZAÇÃO</b>
Lagoa da Conceição	350	20 de agosto
Continente	48	21 de agosto
Norte	76	23 de agosto
Sul	107	24 de agosto
Centro/Itacorubi	93	31 de agosto

Quadro 02 - Seminários Regionais de mobilização para o II Fórum da Cidade  
Fonte: Oliveira, 2003.

Os seminários levantaram as questões prioritárias de cada região para que fossem levadas para discussão e ação no coletivo maior do Fórum da Cidade. Com base nisso, pode-se destacar uma característica do Fórum da Cidade enquanto espaço público, publicizando questões problemáticas do cotidiano das comunidades e levantando proposições a serem apresentadas nas esferas públicas tradicionais.

O Fórum da Cidade caracteriza-se como um espaço público criado pelas organizações comunitárias, um segmento da sociedade civil florianopolitana, e enquanto tal, marcado pela complexidade, pela contradição e pelo conflito. E é justamente essa pluralidade e complexidade social que já não conseguem se conter apenas nas estruturas representativas institucionais do Estado, dando origem a espaços públicos fora da esfera estatal.

#### 4.4 O II FÓRUM DA CIDADE – CONSTRUINDO MOVIMENTOS VISANDO UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA E UM PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO E SUSTENTÁVEL PARA A CIDADE

O II Fórum da Cidade realizou-se nos dias 4 e 5 de julho de 2003 e contou com a participação de 608 pessoas, sendo 100 organizações representadas.

A metodologia utilizada foi a promoção de palestras e debates sobre o Estatuto da Cidade e seus instrumentos, com o objetivo de fortalecer a participação popular na gestão da cidade, e a formação de grupos de trabalho para a discussão das seguintes temáticas: cultura e lazer, transporte público, gestão democrática da

cidade, moradia e regularização fundiária, saneamento e meio ambiente e segurança pública.

Dentre os diversos encaminhamentos e propostas tiradas dos grupos de trabalho, destaca-se

- Em relação à organização do movimento e as ações em direção a participação na Conferência das Cidades, realizar um movimento que contribua para a construção de uma metodologia de planejamento participativo do PD (Plano Diretor), envolvendo as experiências de planejamento comunitário já existente, como é o caso do Campeche, Santinho, São José, Cacupé, entre outras;
- Garantir a representação do Fórum da Cidade na comissão organizadora da Conferência Municipal das Cidades, intervir para garantir um regimento interno democrático da Conferência Municipal da Cidade. (FÓRUM DA CIDADE, 2003).

Um dos principais objetivos deste evento foi a preparação para a participação na I Conferência Municipal de Florianópolis, convocada pela Prefeitura Municipal para o dia 15 de agosto do mesmo ano.

No decorrer do processo de organização da I Conferência da Cidade, a UFECO e o Fórum da Cidade, representando as entidades organizadas da sociedade civil florianopolitana, procuram interferir no processo buscando assegurar a representação dos diversos segmentos na Comissão Preparatória, ampliar a divulgação e estender o evento de um para três dias (15, 16 e 17 de agosto de 2005) de modo a propiciar a participação e o aprofundamento dos debates sobre os temas propostos. Para isso, cartas e recursos são encaminhados às Comissões Municipal e Estadual antes da realização da I Conferência.

Ignorando completamente os apelos das organizações, o evento foi realizado nos moldes estabelecidos pela Prefeitura Municipal. Diante disso, a UFECO e o Fórum da Cidade, encaminham à Comissão Preparatória Estadual processo para a impugnação da I Conferência Municipal da Cidade de Florianópolis, criticando a participação seletiva de setores atrelados ao governo, a ausência de uma divulgação ampla e antecipada, a duração do evento e a sua realização numa sexta-feira (dia útil, o que dificulta a participação das pessoas) e a não elaboração de um texto base para estudo prévio dos participantes. Em carta encaminhada à Comissão Estadual (Carta Aditiva ao Processo de Impugnação da 1ª. Conferência Municipal da Cidade de Florianópolis), o Fórum da Cidade esclarece

[...] acreditamos que, se existe um setor que **não pode ser acusado de não querer contribuir com o processo unitário, e que de forma alguma**

**pode ser excluído do mesmo, como ocorreu em Florianópolis, somos nós.** Mais do que gestores diretos desse momento histórico, fomos os primeiros do município a dar visibilidade e publicidade à Conferência Nacional, onde, num primeiro momento, diante da falta de iniciativa do Executivo Municipal, articulamos conversações com a Câmara de Vereadores para que esta pudesse sensibilizar o Executivo através de sua bancada para que convocasse a Conferência. (FÓRUM DA CIDADE, 2003 - *Grifo do autor*).

Neste documento, o Fórum da Cidade alega que para a composição da Comissão Municipal e organização do evento foram convidadas apenas entidades politicamente atreladas à gestão municipal, fazendo com que o movimento comunitário engajado nas lutas municipais ficasse de fora do processo. A crítica também teve como alvo a metodologia do evento, questionando sua qualidade democrática. Diante dos fatos,

Em 18 de agosto, um grupo de pessoas físicas e entidades da sociedade civil florianopolitana denominado *Fórum de Entidades Sindicais, Populares e ONGs pela Impugnação da Conferência Municipal de Florianópolis*, apresentou o pedido de impugnação à Comissão Preparatória Estadual (BURGOS, 2005, p. 22).

Em 27 de agosto, o pedido de impugnação foi aceito, o que gerou a anulação da Conferência. Depois disso, o Fórum da Cidade responsabilizou-se pela convocação do que denominou “1ª Conferência Democrática da Cidade de Florianópolis”, realizada nos dias 12 e 13 de setembro de 2003.

Após recorrer à justiça, a Prefeitura Municipal conseguiu reconhecer a conferência oficial. Com isso, Florianópolis foi a única cidade no país a realizar duas Conferências Municipais, ambas com direito de participação dos seus delegados eleitos na Conferência Estadual. (BURGOS, 2005)

Demonstrando a resistência deste segmento frente ao autoritarismo do governo municipal, a conquista da Conferência Municipal representou, em certa medida (mais elementos serão levantados para análise no capítulo 4 deste trabalho), seu fortalecimento, qualificação técnica e política. A interação comunicativa dos diferentes sujeitos coletivos caminhou para o enfrentamento da lógica instrumental do Estado, conseguindo influenciar a esfera pública tradicional.

#### 4.5 O III FÓRUM DA CIDADE – PELO DIREITO À CIDADE QUE QUEREMOS

No decorrer desses anos de existência do Fórum da Cidade, a cada reunião e evento realizado, a organização aumentou sua visibilidade e credibilidade junto às organizações sócio-comunitárias da cidade. Embora a participação oscile, principalmente nas reuniões quinzenais, o Fórum da Cidade foi se afirmando enquanto espaço público.

Até o III evento a participação predominante era das entidades comunitárias, as quais foram protagonistas das realizações da organização. A partir do ano de 2004 há uma modificação substancial, com a inclusão de novos sujeitos na gestão do Fórum da Cidade: organizações ambientais e ONG's de assessoria. Essa modificação estrutural somada à forma como foi sendo organizada sua dinâmica interna foi a fonte de conflitos intensos, especialmente no ano de 2005, o que será visto posteriormente.

O III Fórum da Cidade teve seu lançamento dia 19/08/2004 na Câmara Municipal de Florianópolis (Relatório Final – III Fórum da Cidade). Com o objetivo de articular a sociedade civil organizada e apresentar suas propostas para a gestão da cidade, propostas estas debatidas e amadurecidas no decorrer dos encontros realizados nos quatro anos de existência do Fórum da Cidade, a programação do III Fórum contava com a realização de debates com os candidatos a vereador<sup>2</sup> e

---

<sup>2</sup> As regiões foram divididas conforme a seguir: **Norte:** Ratones, Daniela, Praia do Forte, Jurerê Internacional, Jurerê, Canasvieiras, Cachoeira do Bom Jesus, Ponta das Canas, Lagoinha, Praia Brava, Ingleses, Vila, Santinho, Sítio do Capivari, Vila União, Vargem do Bom Jesus, Vargem Grande, Vargem Pequena e proximidades; **Bacia da Lagoa:** Muquém, Rio Vermelho, Jardim Moçambique, Barra da Lagoa, Fortaleza da Barra, Praia Mole, Retiro da Lagoa, Joaquina, Costa da Lagoa, Canto dos Araçás, Ponta das Almas, Lagoa da Conceição, Canto da Lagoa, Porto da Lagoa e proximidades; **Sul:** Trevo da Seta em direção ao sul, Carianos, Tapera, Pedregal, Alto Ribeirão da Ilha, Ribeirão da Ilha, Loteamento Bandeirante, Caiacangaçu, Caeira da Barra do Sul, Naufragados, Praia da Solidão, Costa de Dentro, Costa de Cima, Açores, Pântano do Sul, Praia do Matadeiro, Armação, Lagoa do Peri, Morro das Pedras, Areias do Campeche, Jardim das Castanheiras, Campeche, Loteamento Novo Campeche, Loteamento Costa Leste, Rio Tavares, Fazenda do Rio Tavares, Cachoeira da Fazenda do Rio Tavares e proximidades; **Bacia do Itacorubi até Sambaqui:** Pantanal, Carvoeira, Cidade Universitária, Trindade, Jardim Anchieta, Córrego Grande, São Jorge, Santa Mônica, Itacorubi, Vila Ivan Mattos, João Paulo, Caminho da Cruz, Monte Verde, Vila Cachoeira, Parque da Figueira, Saco Grande II, Sol Nascente, Cidade das Abelhas, Cacupé, Santo Antônio de Lisboa, Sambaqui e Barra do Sambaqui; **Centro e Maciço do Morro da Cruz:** Centro, Morro da Penitenciária, Vila Santa Rosa, Morro do Horácio, Santa Vitória, Agrônômica, Morro do Céu, Ângelo La Porta, Monsenhor Topp, Major Costa, Mont Serrat, Nova Descoberta, Morro do Tico-Tico, Morro da Mariquinha, Morro do Mocotó, Prainha, José Mendes Morro da Queimada, Alto da Caeira, Caeira, Saco dos Limões, Serrinha, Morro do Limoeiro, Costeira e proximidades; **Continente:** Balneário,

prefeito da cidade, com o objetivo de abrir um espaço de diálogo entre a população e o poder público municipal.

<b>EVENTO</b>	<b>REGIÃO</b>	<b>DATA REALIZAÇÃO</b>
Debates com as candidaturas a vereador	Norte	01/09
	Centro e Maciço do Morro da Cruz	02/09
	Bacia da Lagoa	04/09
	Sul	06/09
	Continente	08/09
	Bacia do Itacorubi até Sambaqui	09/09
Debate com as candidaturas a prefeito (1º turno)	-	25/10
Debate com as candidaturas a prefeito (2º turno)	-	27/10

Quadro 03 - Resumo dos eventos do III Fórum da Cidade.  
Fonte: Relatório Final do III Fórum da Cidade.

A divulgação dos debates foi realizada através de cartazes distribuídos por toda a cidade, jornais, rádios, também através de convites enviados às organizações comunitárias, ONG's e outras. Todos os candidatos, tanto para o cargo de vereador como para o cargo de prefeito, foram convidados ao debate.

A metodologia dos debates foi composta por: abertura, apresentação pessoal dos candidatos, leitura das propostas populares para o planejamento e gestão da cidade, comentários dos candidatos, abertura para perguntas da platéia e as respostas dos candidatos.

---

Jardim Atlântico, Coloninha, Canto, Esteito, Capoeiras, Morro do Geraldo, Bairro de Fátima, Jardim Ilha Continente, Morro da Caixa, Monte Cristo, Nova Esperança, Novo Horizonte, Santa Terezinha, Chico Mendes, Nossa Senhora da Glória, Cond. Panorama, Sapé, Coqueiros, Condomínio Argus, Praia do Meio, Itaguaçu, Bom Abrigo, Abraão e Vila Aparecida.

Considerando os diferentes partidos políticos dos vereadores, compareceram aos debates.

<b>PARTIDO</b>	<b>Nº CANDIDATOS</b>
PSTU	03
PP	03
PcdoB	01
PPS	01
PMDB	03
PSDB	03
PT	12
PSB	03
PTB	01
PFL	01
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>

Quadro 04 - Candidatos participantes do III Fórum da Cidade - Por partido político  
Fonte: Relatório Final do III Fórum da Cidade.

Considerando as diferenças regionais e as dificuldades colocadas à participação popular, e considerando que o Fórum da Cidade contou apenas com o trabalho voluntário de seus participantes para a mobilização e organização dos eventos, os debates realizados configuraram-se espaços ricos em qualidade política, contando com a presença das diversas tendências político partidárias e colocando em debate a participação da população na gestão da cidade. Apesar da ausência de grande parte dos candidatos a vereador e de um dos candidatos a prefeito, não houve desqualificação dos debates, que contaram com grande interesse da população, o que ficou claro nas questões elaboradas e nos documentos encaminhados aos candidatos. Ao todo, os participantes dos debates regionais elaboraram 94 perguntas aos candidatos e houve a entrega de quatro documentos elaborados coletivamente pelas organizações da sociedade civil. No que se refere ao aspecto quantitativo, a participação ficou conforme a seguir:

<b>REGIÃO</b>	<b>Nº CANDIDATOS</b>	<b>DEMAIS PARTICIPANTES</b>
NORTE	09	100
BACIA DA LAGOA	12	78
SUL	12	87
BACIA DO ITACORUBI ATÉ SAMBAQUI	05	51
CENTRO E MACIÇO DO MORRO DA CRUZ	08	45
CONTINENTE	07	82

Quadro 05 - Participação geral no III Fórum da Cidade – Por região.

Fonte: Relatório Final do III Fórum da Cidade.

Pode-se dizer que o Fórum da Cidade procurou ampliar e diversificar os espaços públicos existentes com o objetivo de influenciar a esfera deliberativa tradicional.

Um momento particularmente importante e que evidenciou a qualidade política desta série de eventos denominada III Fórum da Cidade foi o debate com os candidatos a prefeito para o 1º turno. Dos 09 candidatos, 08 compareceram, com exceção do candidato Dário Berger. Ao todo, somaram-se 700 participantes, responsáveis pela elaboração de 99 perguntas aos candidatos.

Já no debate com os candidatos a prefeito para o 2º turno, compareceu o candidato Francisco de Assis. O candidato Dário Berger novamente não compareceu ao debate. O número de participantes ficou em 65, responsáveis pela elaboração de 28 perguntas.

Conforme relatório do evento, o balanço quantitativo da participação em todos os debates totaliza-se em 1261 participantes.



#### 4.6 ANO DE 2005: O ENCONTRO DE PLANEJAMENTO, OS NOVOS SUJEITOS E A NOVA RELAÇÃO COM O PODER PÚBLICO MUNICIPAL.

A partir do ano de 2004, conforme apontado anteriormente, houve a inclusão de novos sujeitos como participantes na gestão do Fórum da Cidade, trazendo uma configuração diferenciada, mais abrangente e complexificada à organização, que passa a integrar, além das entidades comunitárias, ONG's ambientalistas e de assessoria popular. A inclusão destes sujeitos trouxe a tona novos elementos surgidos a partir da sua integração participativa no Fórum da Cidade. Cabe ressaltar que a inclusão do segmento ambiental foi de fundamental importância nas discussões sobre os rumos que estão sendo tomados no processo de crescimento urbano. Por sua vez, as ONG's de assessoria, enriqueceram a rede de relações de solidariedade e contribuíram com a qualificação técnica da organização.

No entanto, devido às modificações na dinâmica organizativa, surgem elementos de conflito. Com base nestes elementos geradores de divergências internas, inicia-se, no final do ano de 2004, uma ação de planejamento para o ano de 2005. Os pontos de conflito eram: critérios de participação e votação nas reuniões plenárias; composição e atribuições da comissão executiva.

Formou-se em 15 de dezembro do ano de 2004 uma Comissão Organizadora para o encontro de planejamento para o ano de 2005. A Comissão realizou sete reuniões para organização, divulgação e elaboração de propostas para o evento.

O Encontro realizou-se nos dias 18 e 19 de março de 2005, contando com a participação de 46 pessoas, cujos objetivos eram: definir o planejamento para o ano de 2005, definir a estrutura organizacional e política interna do Fórum da Cidade e seus próximos dirigentes.

O debate central girou em torno dos elementos geradores de conflitos internos. A comissão organizadora apresentou proposta de descentralização da comissão executiva, com a formação de grupos de trabalho por temáticas. Cada grupo de trabalho teria um articulador com mandato de 6 meses. Conforme proposta da comissão organizadora, o conjunto dos articuladores dos grupos de trabalho formaria o Conselho Articulador, o qual deveria submeter todas as suas decisões à plenária, em suas reuniões quinzenais. O Conselho Articulador substituiria a função

do Secretário Executivo, sendo formado por 5 membros, sem nenhum tipo de hierarquia interna, tendo como critério de composição procurar abranger a diversidade dos movimentos e de posições políticas. As reuniões da comissão seriam abertas à participação de todos os interessados.

Sobre a questão do direito a voto nas plenárias, de acordo com o histórico da organização, todos os participantes presentes podiam votar. No entanto, diante da possibilidade de manipulação das votações, foram apresentadas duas propostas de critérios para que ela pudesse ocorrer. A comissão organizadora apresentou como proposta, o critério de participação nos grupos de trabalho. Neste caso, só teriam direito a voto os participantes desses grupos.

A segunda proposta de organização das votações previa que as reuniões seriam abertas, mas somente teriam direito a voto os representantes indicados pelas entidades com participação assídua nas reuniões.

Os impasses quanto ao direito a voto, de acordo com a fala dos entrevistados, foram levantados a partir da preocupação em prevenir a ação de grupos que possivelmente tivessem interesse numa determinada questão e, para garantir a decisão a seu favor, pudessem inchar a plenária e determinar a votação, por isso, a adoção de critérios de participação nas votações. O critério de participação por entidade visou garantir o vínculo estreito com a base comunitária.

Após as apresentações e os trabalhos em pequenos grupos, definiu-se a estrutura organizacional e política do Fórum da Cidade com a aprovação da proposta da comissão organizadora, com 22 votos contra 02, encaminhando-se a formação dos grupos de trabalho, cada um com uma temática específica: Observatório da Cidade; Plano Diretor; Grandes Empreendimentos e Intervenções Emergenciais; Comunicação, Formação e Mobilização; Administrativo, Jurídico e Financeiro. Cada grupo de trabalho deveria ser formado por, no mínimo, quatro integrantes, e as reuniões se dariam quinzenalmente, intercalando plenárias e reuniões dos grupos de trabalho.

É interessante observar que as resoluções deste encontro modificam a estrutura organizativa estabelecida no I Fórum da Cidade. Apesar deste 1º evento já ter previsto a descentralização em grupos de trabalho, a adoção de critérios de participação e votação se, por um lado, visam inibir processos manipulatórios que

pudessem influenciar as decisões coletivas, por outro, caminham numa direção mais rígida e formal, podendo dificultar a participação de alguns segmentos.

Por fim, o encontro resultou na elaboração de documento com as seguintes prioridades de ação para 2005:

[...] participar da elaboração do Plano Diretor da cidade de Florianópolis e defender que o mesmo seja realizado de forma integrada e participativa; criar o Observatório da Cidade, para acompanhar as ações do poder público; elaborar estratégias para o fortalecimento do Fórum da Cidade; intervir em questões emergenciais e de grandes empreendimentos. (ATA DO ENCONTRO DE PLANEJAMENTO 2005 - FÓRUM DA CIDADE).

## **5 FÓRUM DA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS – ABORDANDO A COMPLEXIDADE DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO ALTERNATIVO**

Antes de adentrar nos objetivos deste capítulo, ou seja, a análise propriamente dita da organização Fórum da Cidade de Florianópolis é importante lembrar de alguns aspectos anteriores do histórico político-organizativo das organizações comunitárias da cidade. Pode-se perceber com base no histórico descrito no Capítulo 1, a trajetória de luta pela autonomia iniciada por algumas organizações de bairro. Essas lutas deram início a um processo de conquista de autonomia por parte dessas organizações, em oposição aos Conselhos Comunitários fundados de forma atrelada e controlada pelo Estado.

A democratização da cultura e a politização dos diferentes espaços da vida social (econômico, cultural, ambiental) pelos movimentos sociais, são aspectos determinantes para o despertar das práticas participativas. Observando as práticas político-organizativas no contexto de Florianópolis, vemos que inicia-se na década de 1970, um movimento de resistência ao controle do Estado sobre a sociedade civil, neste caso referindo-se ao movimento comunitário, que consagrou-se vitoriosa com a conquista da autonomia dos Conselhos e Associações de Moradores.

As lutas por autonomia e pela promoção de um debate coletivo entre as organizações sinalizam o efervescer de uma sociedade civil (ou pelo menos um segmento pertencente à ela) que desperta para a importância da participação nas decisões políticas frente às questões urbanas surgidas com o crescimento acelerado da cidade, e a partir daí, busca se fortalecer numa rede de relações para a construção de espaços públicos de discussão das questões da cidade fora da esfera estatal, paralelos à esfera pública tradicional.

É certo que as práticas clientelistas, autoritárias e atreladas aos diferentes partidos políticos persistem até os dias atuais em algumas entidades e espaços comuns, como traços ainda profundos de uma cultura política arraigada no contexto

nacional. No entanto, a cada episódio no decorrer da história de construção dos espaços públicos alternativos da cidade, percebe-se elementos que podem proporcionar um aprendizado político para uma cultura democrática que esteja amadurecida e fortalecida para interagir com a esfera institucional.

Como espaços democráticos que aglutinam a diversidade do social não estão isentos dos conflitos, das dificuldades inerentes aos processos participativos, tão pouco estão de práticas clientelistas e autoritárias que ainda persistem. No entanto, estes espaços construídos de forma coletiva e independente do Estado, aglutinam diferentes grupos sociais e servem como espaços pedagógico-participativos e também interventivos para a construção de discussões e decisões coletivas, como espaços de desenvolvimento de uma participação democrática e deliberativa.

A construção do espaço do Fórum da Cidade e a sua permanência no decorrer dos anos vêm representar a possibilidade de uma interação comunicativa entre os diferentes sujeitos integrantes do movimento comunitário da cidade, os quais possuem em comum, em sua maioria, uma concepção de cidade e de qualidade de vida divergente daquilo que é pensado pelos seus governantes.

Este capítulo pretende levantar questões sobre o Fórum da Cidade de Florianópolis com o objetivo de analisar sua trajetória organizativa, objetivos, dinâmica interna e relação com o Poder Público municipal da cidade de Florianópolis, entre outros aspectos, tendo como base entrevistas realizadas com oito integrantes da organização. As entrevistas foram realizadas entre setembro de 2005 e março de 2006.

## 5.1 O FÓRUM DA CIDADE NA TRAJETÓRIA DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO MOVIMENTO COMUNITÁRIO DE FLORIANÓPOLIS

No momento em que surgiu a proposta de criação do Fórum da Cidade muitas pessoas encontravam-se frustradas com iniciativas de espaços públicos originados no Estado (como foi o caso do Orçamento Participativo e da Agenda 21), as quais ou ficaram no meio do caminho ou não promoveram uma participação

democrática, que privilegiasse a construção coletiva. Iniciativas anteriores eram marcadas por processos manipulatórios, conforme relata o entrevistado:

Olhando um pouco a história mais recente, dos últimos 20 anos digamos, o referencial é a ECO 92, dado que, pela primeira vez na mídia nacional, ouviu-se falar numa discussão conjunta de várias etnias, povos e culturas no mesmo espaço. Ali nasce a Agenda 21, mas sempre como uma promoção institucional do Estado. Mas esta discussão conjunta existia formalmente, mas as propostas já estavam prontas antes. E o exemplo da Agenda 21 de Florianópolis que se reuniu, discutiu, mas na hora de apresentar o documento, este já estava pronto havia muito tempo e por uma pessoa ou duas. Isso frustrou a comunidade, e o Fórum surgiu logo em seguida, fugiu do institucional e como era uma iniciativa de pessoas que tinham se frustrado adquiriu outra dimensão (ENTREVISTADO 02).

Inicialmente, a Universidade, através do projeto Experiências em Cena, oportunizou espaço para que o movimento comunitário pudesse se manifestar e se articular. Conforme descrito no capítulo 3, no terceiro evento, o movimento comunitário inicia uma mobilização para a criação do Fórum da Cidade.

Analisando o Fórum da Cidade com relação ao histórico de organização política da sociedade civil de Florianópolis, das tentativas anteriores de formação de um Fórum de discussão, foram apontados pelos entrevistados vários aspectos diferenciais desta organização. O primeiro deles é o viés comunitário. O objetivo inicial, reconhecido por todos os entrevistados, foi a criação de um espaço para o protagonismo do movimento comunitário, para o fortalecimento e a troca de experiências deste segmento do movimento popular e de suas demandas.

Um outro diferencial apontado nas entrevistas foi a autonomia diante do governo municipal, enquanto espaço criado fora da esfera estatal, por iniciativa de organização da sociedade civil. O movimento comunitário encontrava-se sem uma organização que unificasse e mobilizasse as lutas coletivas, face ao distanciamento da UFECO das suas bases e de seus objetivos iniciais, conforme descrito anteriormente, passando a atuar na década de 1990 a partir de interesses político-partidários. Neste sentido, o Fórum da Cidade é caracterizado como

[...] um espaço construído pelos próprios agentes dos movimentos sociais, um espaço aberto; poderíamos dizer que ele é uma alternativa a ficar militando de uma forma fragmentada e localizadamente, ele é uma alternativa à política de Estado, dos partidos, dos gabinetes parlamentares, etc. (ENTREVISTADO 05).

No entanto, apesar de apresentar características diferenciadas frente às organizações anteriores existentes na cidade, o Fórum da Cidade serve como

espaço de continuidade das suas lutas, trazendo de volta à cena sujeitos participantes da Agenda 21 do município, por exemplo.

Apresenta-se como experiência única e diferenciada na cidade, no sentido de que reúne sujeitos militantes dos movimentos comunitários e ambientais, com o objetivo de integrar e fortalecer as lutas particulares das diferentes comunidades. Neste sentido, o espaço tem servido, também, para dar visibilidade às organizações locais.

Seguindo o histórico de lutas das organizações comunitárias, o Fórum da Cidade vem representar na trajetória político-organizativa da cidade uma reação de enfrentamento à política institucional do Estado, dado seu fechamento à participação da população nas decisões da cidade, buscando ampliar a esfera pública para além da esfera institucional.

## 5.2 A DINÂMICA INTERNA

Objetivos e princípios foram estabelecidos na criação do Fórum da Cidade, cujos relatos estão no capítulo anterior, e, com base nisso, buscou-se verificar na opinião dos entrevistados sua aplicação na dinâmica da organização.

Como já fora dito anteriormente, o Fórum da Cidade nasceu como um instrumento de mobilização do movimento comunitário diante da realidade de deterioração da qualidade de vida da cidade.

Criado no ano de 2001, o Fórum da Cidade era composto por representantes de Conselhos Comunitários, Associações de Moradores e outros diversos tipos de movimentos comunitários (Movimento Ilhativa, Movimento Campeche Qualidade de Vida, Fundação Lagoa, entre outros) da cidade, com o objetivo de aprimorar e fortalecer a discussão sobre a política urbana, e manteve esse perfil até o ano de 2003. No decorrer deste ano e em 2004, percebe-se uma modificação no perfil das organizações que o compõem, com a inserção de novas ONG's de cunho ambientalista e de assessoria aos movimentos populares, fazendo com que a organização se tornasse mais complexa.

Destacando essa diversidade, os entrevistados apresentam o Fórum da Cidade como um espaço aberto, democrático, que tem como objetivos a discussão sobre a cidade

Seus objetivos são de discutir, refletir, propor ações e executar atividades para a transformação social na cidade, tendo em vista a superação de conflitos sociais e conflitos ambientais; então, seria mais ou menos no sentido de fazer a defesa do meio ambiente e a defesa da justiça social; eu acho que é isso que tem sido o Fórum, é isso que eu defendo que seja o Fórum (ENTREVISTADO 05).

Os objetivos iniciais do Fórum da Cidade apontam para a ação pedagógico-participativa, mas também, ficam claras as pretensões de intervenção deliberativa junto ao Estado nas decisões concernentes às políticas urbanas. Diante disso, a partir de 2004, com a inserção de militantes especializados na organização e tendo que enfrentar novos níveis de complexidade no processo de interação com a esfera estatal, estes objetivos entram em conflito entre si: como avançar na luta pela participação nos processos deliberativos da cidade e manter o caráter pedagógico-participativo do Fórum da Cidade harmonizando o ritmo (referindo-se o termo às condições político-participativas – pessoais, profissionais, financeiras e culturais) dos diferentes participantes? Ou, posto de outra forma: O Fórum da Cidade deve participar nos novos níveis de complexidade, sendo que o custo pode ser a especialização de uma elite dirigente independente das bases sociais que lhe deram origem, mas que já não podem acompanhar a elite dirigente nas novas esferas decisivas?

A partir de 2004, portanto, pode-se perceber em parte uma certa descaracterização ou modificação da proposta inicial que privilegiava seu caráter pedagógico-participativo, ou seja, de produzir um espaço que possibilitasse e incentivasse uma interação reflexiva, onde o exercício de procedimentos democráticos procurasse contribuir com o fortalecimento do protagonismo dos sujeitos das organizações comunitárias. Percebe-se, em especial nas reuniões quinzenais, uma oscilação do número de participantes, especialmente por parte das lideranças e militantes de entidades comunitárias, debilitado, no exercício da gestão do Fórum da Cidade, o processo pedagógico-participativo e os vínculos com este segmento.

A distância no que diz respeito às possibilidades de intervenção entre o militante comum (representante de organizações comunitárias) e o militante



profissional foi chave de conflitos e gerou esvaziamento da participação dos primeiros no Fórum da Cidade. O “ritmo” do militante profissional atropelou o processo participativo-pedagógico do militante comum,

[...] existem muitas ocasiões que o militante mais antigo, com mais experiência, às vezes com mais vícios políticos – tanto da política de Estado quanto da política da sociedade civil –, tocam as coisas com uma dinâmica mais acelerada do que outros podem acompanhar (ENTREVISTADO 05).

A participação de militantes profissionais especializados na questão ambiental e urbana, por um lado, possibilitou a inserção do Fórum da Cidade em espaços deliberativos da esfera pública estatal, fazendo com que houvesse uma ampliação e um fortalecimento da discussão sobre as questões da cidade, agregando conhecimento e força ao movimento. No entanto, por outro lado, a complexificação do nível das lutas do movimento e as exigências de qualificação técnica acabaram gerando a formação de um grupo dirigente, especializado. Somado à isso, a baixa na participação por parte da maioria das organizações comunitárias e ambientais, acabou por produzir um gradual distanciamento nas relações com as bases do movimento e com os princípios iniciais do Fórum da Cidade, configurando-se a possibilidade de tornar-se independente de sua base comunitária.

Por um lado, ganhou espaço quem detinha o poder do discurso competente, e, por outro lado, levou a um afastamento de alguns sujeitos que acabaram perdendo espaço, em virtude de não deterem este mesmo poder.

Nota-se fortemente, através dos depoimentos de alguns dos entrevistados, a percepção desta influência de relações de “poder” (militante comum x militante profissional) dentro do espaço do Fórum da Cidade, prejudicando, dessa forma, o desenrolar dos processos comunicativos.

A tendência num movimento comunitário que se destaca é o surgimento de novos associados e nem todos são partidários do interesse coletivo, alguns querem mais visibilidade. É difícil saber quem é quem neste processo de oportunidades, conhecimento e crescimento. Em reunião recente do Fórum, tive dificuldades de me expressar e manifestar opiniões, as discussões eram dominadas pelos “entendidos”. O assunto é complicado, e creio foi a chave do problema no Fórum da Cidade. (ENTREVISTADO 07).

Então essas pessoas que estão entrando na política mais recentemente – uns são mais tímidos, uns são mais inexperientes, falam menos, propõem menos – às vezes não se adaptam; entretanto, muitas dessas pessoas que falam menos nas reuniões, fazem muitas atividades. Isso lembra que há de se analisar duas formas de participação na vida política: a da oratória e a da prática [...] (ENTREVISTADO 05).

Parte dos entrevistados criticou severamente o que chamaram de “apropriação do espaço coletivo por parte de grupos específicos”. Além disso, criticaram a forma de gestão e a metodologia das plenárias, alegando haver manipulação das discussões e decisões por parte de alguns grupos.

Dagnino também observa essa questão em sua pesquisa sobre os espaços públicos no Brasil, e analisa que

Essa necessidade de uma qualificação técnica específica tem se revelado um desafio importante para a sociedade civil não só porque ela é condição necessária para uma participação efetiva mas também pelas implicações que ela tem assumido na prática. Em primeiro lugar, a aquisição dessa competência técnica por parte das lideranças dos setores subalternos tem exigido um considerável investimento de tempo e energia que muitas vezes, num quadro de disponibilidade limitada, acaba sendo roubado do tempo dedicado à manutenção dos vínculos com as bases representadas. Esse dilema é central no debate atual no interior da sociedade civil que discute a opção entre *luta institucional* versus *mobilização social* [...] (DAGNINO, 2002, p. 284).

Este parece ser um problema central na gestão do Fórum da Cidade e da UFECO, entidade representativa das organizações comunitárias integrante do Fórum da Cidade. Ambas se encontraram com este dilema e, em princípio, parecem tê-lo resolvido privilegiando a luta institucional em detrimento da mobilização social.

Outra questão que modificou os rumos e princípios iniciais da organização foi a decisão do Fórum da Cidade de limitar a participação na rede virtual de discussão, e até mesmo, chegou a “desligar” alguns integrantes da rede, fato que foi visto como ferindo os princípios de caráter “público e democrático” da organização:

Atualmente o Fórum trouxe restrições quanto aos sujeitos participantes de sua rede eletrônica, aliás, um ato que gerou discordâncias entre os participantes do Fórum, apesar de ser uma deliberação que passou por votação em reunião do mesmo (ENTREVISTADO 01).

A limitação é justificada em ata de reunião devido à “preocupação quanto à necessidade de algum grau de controle e conhecimento dos assinantes, haja vista o provável interesse de certos setores da sociedade em conhecer o teor dos debates, deliberações e ações do Fórum da Cidade” (FÓRUM DA CIDADE, 2005).

Conforme disserta Dagnino (2002, p. 282) “as continuidades autoritárias e conservadoras que reproduzem a exclusão na sociedade brasileira estão longe de estarem confinadas no aparato do Estado e certamente respondem a interesses enraizados e entrincheirados na sociedade civil”.

A função fundamental de um espaço público é trazer as questões problematizadas pelos movimentos para uma discussão aberta. É justamente aí que se encontra a riqueza política destes espaços e é por essa via que se produz a legitimidade do poder da sociedade civil. Restringir o acesso às informações e ao debate na rede virtual do Fórum da Cidade impede a ampliação e a publicização das questões a serem problematizadas no coletivo, reproduzindo a lógica excludente, centralizadora e impermeável dos espaços institucionais do Estado.

Enquanto espaço público, o Fórum da Cidade também é permeado por conflito de diferentes concepções, enfrentando permanentemente o desafio de formar uma opinião coletiva. No entanto, é justamente nessa dinâmica que encontra-se a riqueza do processo democrático, enquanto espaço de amadurecimento de opiniões, de transformação de opiniões, ou seja, de crescimento político que se dá na relação com o outro. Restringir a participação àqueles que pensam de forma semelhante, e evitar o conflito autoritariamente, afastando àqueles que pensam diferente, que são “incômodos”, minimiza o potencial conflitivo e, ao mesmo tempo, emancipatório do espaço democrático.

Eu entendo que se optamos pelo Fórum como um espaço aberto, participativo e democrático, deveríamos dar continuidade, na sua dinâmica interna, a estes debates nada lineares. O procedimento coletivo com base em relações democráticas, cria possibilidades para superação de posições antagônicas, mesmo que participações às vezes autoritárias, dificultem o processo de deliberação (ENTREVISTADO 01).

Um exemplo concreto da complexidade das questões que devem ser resolvidas e dos diferentes posicionamentos, que aparecem, à vista dos propositores, como “a verdade”, temos nas discussões sobre o processo decisório dentro do Fórum da Cidade.

No encontro de planejamento para o ano de 2005 houve um impasse entre os seus integrantes: todos defendiam o direito de participação, o “direito à voz”, para todos os interessados nos debates; no entanto, quando houvesse a necessidade de se levar alguma questão para votação, parte defendia que só teriam “direito a voto” os sujeitos que estivessem representando alguma entidade; outra parte defendia o direito a voto para todos os participantes presentes. Venceu a segunda proposta, mas com nova condição. O desfecho e sua justificativa são colocados pelo entrevistado a seguir:

Um passo diferente que foi dado nesse planejamento é que, em havendo a necessidade de voto, pra não correr risco de pessoas que caem de pára-quedas – e pessoas que às vezes possam trazer para alguma questão específica do seu interesse e de repente encham a sala de conhecidos ou parentes (embora nunca tenha chegado a esse extremo) – só votem as pessoas que estejam atuando dentro de algum Grupo de Trabalho (ENTREVISTADO 05).

Parte dos entrevistados critica severamente a decisão do coletivo, alegando que essa forma de votação privilegia a participação dos militantes profissionais, que possuem melhores condições (de tempo, financeiras e, principalmente, profissionais) de estarem freqüentando regularmente as reuniões e compromissos exigidos pelo coletivo. Neste sentido, o voto para quem trabalha nos grupos de trabalho (referindo-se a proposta vencedora), não fez mais que reforçar a lógica de constituição de um grupo de militantes ativos, autoreferenciados, que poderá levar ao isolamento do grupo dirigente. A proposta derrotada, de voto por entidade representada, visava, segundo seus propositores, evitar os problemas do voto indiscriminado, conservando o vínculo com as entidades e as propostas e decisões provindas destas, evitando assim também o fechamento no “grupo dos que mais trabalha”.

Retornando aos princípios que deram origem à organização do Fórum da Cidade, afirmam que:

- Não deve perder de vista sua natureza ética – os seus vínculos com os movimentos sócio-popular comunitários;
- A participação dos sujeitos coletivos deste movimento é que dará qualificação ao Fórum da Cidade (FÓRUM DA CIDADE, 2001).

A decisão do “direito a voto” para quem trabalha nos grupos de trabalho, privilegia a participação individual em detrimento da participação dos sujeitos coletivos e, além disso, contribui para o enfraquecimento dos vínculos com o movimento comunitário, visto que desvincula a participação e o voto do sujeito da sua relação de representante de entidade.

A complexificação, a formalização e a burocratização dos espaços públicos, de acordo com o que alertou Habermas, pode significar “a rendição aos imperativos organizacionais e o conseqüente distanciamento da base”, conforme tendência que vem sendo percebida na dinâmica do Fórum da Cidade.

No entanto, visto que os objetivos da organização não são apenas de discutir questões, mas também de buscar a ação efetiva, há a necessidade de se estabelecerem regras para o próprio processo deliberativo. A questão que se coloca

então é a seguinte: Que regras o fazem mais democrático, sem perder efetividade na ação política, quando a participação é composta por diferentes sujeitos coletivos?

Certamente no paradigma teórico que estamos utilizando, o processo de participação em um espaço coletivo supõe a disposição para o encontro com o diferente, a legitimidade do conflito, o desafio de superar opiniões e a construção em conjunto. É um processo de aprendizado democrático dinâmico, com avanços e retrocessos. Concordando com a afirmativa de Costa (2002, p. 27) na análise deste ponto, é na interação comunicativa de uma comunidade política que há a criação e institucionalização de procedimentos democráticos, onde os sujeitos “constituem as condições de possibilidade da convivência e da tolerância mútua, além dos acordos em torno das regras que devem reger a vida comum”.

A baixa participação dos militantes do movimento comunitário no Fórum da Cidade (Associações de Moradores, Conselhos Comunitários e movimentos de diversos tipos) foi levantada em todas as entrevistas como uma deficiência da organização e foi apontada a necessidade de resgatar as relações com a base. Além dos conflitos internos que geraram gradual afastamento de militantes dos movimentos comunitários, somam-se a isto as dificuldades de participação oriundas das rotinas pessoal e profissional encontradas pela maioria das lideranças comunitárias para manter uma participação voluntária assídua no movimento popular do seu bairro e no coletivo maior. A participação exigida a partir da militância na comunidade e no Fórum da Cidade acaba por sobrecarregar as lideranças, fazendo com que elas priorizem a participação nas discussões e eventos de maior relevância para as organizações e comunidades nas quais militam. Além disso, foi apontada a falta de recursos humanos e financeiros para mobilização.

Uma das soluções apontadas foi o fortalecimento da participação da UFECO e das organizações comunitárias na gestão do Fórum da Cidade. A participação de um representante da UFECO nas reuniões não mostrou-se suficiente na opinião dos entrevistados, para que o espaço se torne realmente representativo destas entidades e atue como espaço de fortalecimento deste segmento do movimento na discussão sobre política urbana, como fora pensado em seus objetivos iniciais. Parte dos entrevistados indicou a UFECO como entidade responsável pela mobilização à participação do movimento comunitário, tendo como justificativa o momento atual de grande complexidade de questões que estão em pauta no Fórum da Cidade.

Referindo-se ainda a questão da mobilização à participação das entidades comunitárias, a maior parte dos entrevistados destacou como fundamental o papel da assessoria prestada pelos Departamentos da Universidade Federal de Santa Catarina, em especial os Departamentos de Serviço Social, Ciências Sociais, Arquitetura e Urbanismo, Ciências Biológicas, entre outros. O trabalho intenso de divulgação e mobilização, contatando e visitando as organizações comunitárias para os eventos, realizado pelo Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular – NESSOP – durante os primeiros anos de existência do Fórum da Cidade, mostrou-se efetivo para a promoção de uma maior participação destas organizações, contribuindo com a ampliação da visibilidade do Fórum da Cidade.

Apesar das oscilações da participação nas reuniões periódicas em determinados períodos de sua existência, o Fórum da Cidade apresenta-se como uma expressão legítima dos movimentos organizados da cidade que procuram agir coletivamente, na medida que tem conseguido basear suas agendas de lutas nas prioridades estabelecidas pelas comunidades através de diagnósticos regionais construídos nas discussões ao longo dos cinco anos de sua existência, principalmente nos grandes eventos, instrumentalizando e procurando assegurar o direito de participação popular na gestão da cidade, conforme prevêem seus objetivos iniciais.

No entanto, de acordo com a fala da maioria dos entrevistados, pode-se perceber um “deslocamento no entendimento da representatividade”, conforme também destaca Dagnino (2002, p. 291) em sua análise sobre as ONG's:

Considerando ainda que sua representatividade vem do fato de que expressam interesses difusos na sociedade, aos quais “dariam voz”. Essa representatividade adviria então muito mais de uma coincidência entre esses interesses e os defendidos pelas ONG's do que de uma articulação explícita, ou relação orgânica, entre estas e os portadores destes interesses.

Fica evidente a modificação do perfil dos participantes e da organização como um todo. Por um lado, houve uma ampliação do espaço público do Fórum da Cidade com a inclusão de novos sujeitos, questões de luta e inserção na esfera institucional. No entanto, por outro lado, perdeu parte da relação com o segmento que era ligado na sua origem. Frente aos riscos da perda gradual das relações com a base comunitária do Fórum da Cidade, cabem os seguintes questionamentos: Se lhe falta representatividade junto ao movimento comunitário, a quem representa? Formou-se

um grupo dirigente especializado e autônomo, que trabalha na luta pela participação nas decisões da política urbana da cidade, para quem? Essa seria a prática deliberativo-participativa pensada como ideal? O coletivo do Fórum da Cidade não estaria, dessa forma, caindo nas armadilhas da atual democracia representativa, condenada pelo próprio movimento? Como manter os vínculos com a base e avançar no processo deliberativo? Como avançar sem atropelar/romper o processo político-pedagógico permanente de ampliação e formação de novos contingentes do movimento popular?

### 5.3 AS RELAÇÕES COM OS GOVERNOS E OS PARTIDOS POLÍTICOS

O Fórum da Cidade, criado no ano de 2001, já passou por duas gestões da Prefeitura de Florianópolis: 2001-2004 com a prefeita Ângela Amim e 2005-2006 com o prefeito Dário Berger. Nestes anos de existência, de acordo com a opinião da maioria dos entrevistados, a organização vem conquistando reconhecimento, tanto por organizações da sociedade civil quanto pelo Poder Público municipal

O Fórum da Cidade realizou, com a participação da população, diagnósticos e proposições municipais e regionais sobre suas questões urbanas, além de promover espaços públicos de debates e plenárias propositivas e deliberativas sobre a “Cidade que Queremos”. Além disso, contribui para a participação popular nas audiências públicas. (ENTREVISTADO 01). Então, o Fórum da Cidade hoje é uma representação importante, necessária, fundamental, uma referência. O Fórum é convocado para as audiências públicas importantes. Não é entidade legalmente constituída, não possui CNPJ, mas ele tem reconhecimento político. Exemplo disso é sua participação na Tribuna Livre da Câmara de Vereadores, onde, regimentalmente, as entidades para participarem têm que ser juridicamente formalizadas, mas para o Fórum eles passam por cima desta legalidade imperante (ENTREVISTADO 04).

Alguns entrevistados apontaram a necessidade de ampliação da participação no Fórum da Cidade, para que este se torne realmente representativo da sociedade civil como um todo, e não somente do movimento comunitário, incluindo também outros segmentos. A inserção do movimento ambientalista e de ONG's foi um passo nesta direção.

Apesar das limitações, percebe-se que o Fórum da Cidade, além de conseguir estabelecer influência sobre os espaços públicos institucionais, ainda

conquistou certo espaço na esfera deliberativa oficial. A articulação entre o movimento comunitário – com as suas necessidades e lutas, a Universidade e as ONG's – contribuindo com assessoria técnica e enriquecendo a rede de relações de solidariedade, inclusive com órgãos do poder público, contribuíram com a capacitação técnica e política do Fórum da Cidade. Diante disso, apesar das dificuldades internas, os entrevistados deixam claras as evidências de relevância política do Fórum da Cidade, destacando sua competência e capacidade de se contrapor diante do poder público municipal: “[...] a influência que o Fórum teve na anulação da primeira conferência da cidade, que aconteceu de maneira autoritária por parte do governo municipal é um exemplo disso”. (ENTREVISTADO 03).

Sobre as relações com o poder público municipal na gestão Ângela Amim, os entrevistados têm opiniões coincidentes em torno do fechamento político por parte do governo municipal para a participação da sociedade civil nas decisões sobre a cidade.

Com o governo da prefeita Ângela Amim, que foi o período que eu participei no Fórum da Cidade, era uma relação difícil, trancada, o Fórum não era reconhecido pelo poder público (ENTREVISTADO 03).  
Houve insistência da parte do Fórum da Cidade, intervindo, propondo, entrando na justiça, requisitando diversas questões e a prefeitura sempre fechando as portas, sempre negando diálogo, sempre barrando não só o Fórum como os movimentos sociais em geral (ENTREVISTADO 05).

As atitudes de recusa e de fechamento para o diálogo da prefeitura diante dos movimentos organizados da cidade, aumentaram a revolta destes sujeitos, servindo como mais um fator de mobilização coletiva em prol de suas lutas.

A capacidade de se contrapor ao modelo de desenvolvimento adotado pelo governo municipal, apontando novas possibilidades e propostas, evidenciou-se também nos debates com os candidatos a vereadores e prefeito, promovidos para as eleições de 2004. Neste momento, foram amplamente divulgadas e mencionadas pelos próprios candidatos as propostas populares para o planejamento e gestão da cidade apresentadas pelo Fórum da Cidade, fruto do trabalho de três anos de construção de um programa de reivindicações e uma agenda de ações nas bases comunitárias.

Após as eleições de 2004, a situação modificou-se. As opiniões evidenciam que o Fórum da Cidade conquistou uma certa “legitimidade”, diante do poder público municipal, sendo convidado à participar da organização da Conferência da Cidade e



da discussão do Plano Diretor. No entanto, evidencia-se a conflitualidade de projetos políticos entre a gestão municipal e o movimento comunitário e ambiental de Florianópolis.

Apesar da nova prefeitura permitir uma certa abertura para o diálogo, o que configurou fato de grande relevância para a organização, seu projeto político evidencia-se na forma de gestão, na condução das políticas públicas e dos grandes empreendimentos em construção na cidade, os quais continuam sendo foco de monitoramento e de luta do Fórum da Cidade pela preservação e melhoria da qualidade de vida, agora representado na Comissão para formação do Conselho da Cidade e do Plano Diretor.

Daí o Dário foi eleito e vimos que havia uma abertura. Talvez para nos conhecer ou tentar cooptar. Sinalizou que iria realizar a II Conferência da Cidade, até que houve uma manifestação oficial por parte da arquiteta Sílvia Lenzi do IPUF em uma reunião da Comissão Preparatória da Conferência Estadual que disse: “Nós vamos formar uma comissão, vamos chamar todo mundo”. Daí nos chamou realmente para compor a comissão da II Conferência da Cidade. A II Conferência teve uma participação razoável, até porque teve uma divulgação muito fraca e o prefeito não jogou o peso político que ele poderia jogar, mas fez, não podemos dizer que não fez. (ENTREVISTADO 04).

Já havia uma abertura da cidade para os interesses dos especuladores e isso continua, pelas propostas de gestão e pelas propostas de políticas públicas que ele tem executado, o que dá a entender que ele sabe muito bem o que está fazendo, que está bem articulado e que é uma forma de aprofundamento da exploração capitalista sobre a cidade. (ENTREVISTADO 05).

Cabe ressaltar que, no Brasil, a participação popular foi muitas vezes inserida nos programas de governo que não possuem como projeto político o desenvolvimento de processos democrático-participativos, sendo utilizada também para obtenção de visibilidade política e legitimidade da gestão.

Formas de gestão como esta conspiram contra uma proposta de participação deliberativa que prevê comprometimento por parte dos governos em promover uma participação qualificada, a fim de que não se reproduzam experiências de participação manipulada na cidade.

Uma cultura política autoritária e centralizadora, como tradição do Brasil, apresenta grandes dificuldades no que diz respeito a partilha do poder, configurando-se um dos grandes desafios para a sociedade civil. Além de influenciar e se inserir na esfera pública deliberativa, ainda precisa buscar construir uma

participação que partilhe efetivamente o poder de decisão entre sociedade civil e Estado.

Dagnino (2002, p. 279), quando analisa os espaços públicos do Brasil, destaca a fragmentação e a contraditoriedade como características do processo de construção democrática, marcado, por exemplo, na sociedade civil, pela pluralidade de interesses e falta de uma cultura política democrática, e, na relação desta com o Estado, “cujo desenho autoritário permanece largamente intocado e resistente aos impulsos participativos”.

A autora analisa as dificuldades de partilha de poder por parte do poder público no Brasil, e afirma ainda “... mesmo quando existe, tem um caráter limitado e restrito, sem ampliar-se para decisões sobre políticas públicas mais amplas, que pudessem ter um impacto significativo para a sociedade como um todo”. (DAGNINO, 2002, p. 283).

No caso de Florianópolis, evidenciam-se os limites da participação da sociedade civil face aos impedimentos gerados pelo fato do poder de decisão estar centrado no Estado, o que é colocado com precisão por um dos entrevistados:

Os vereadores sabem que numa concepção democrática de partilha do poder posta pelo Estatuto da Cidade, com formação do Conselho da Cidade, do Orçamento Participativo e do Planejamento Participativo eles perdem a força, mas paradoxalmente, em última análise, quem aprova o Plano Diretor Participativo, que é uma lei, é a Câmara de Vereadores. Então, eles têm, lá no final, a possibilidade de mexer em tudo. Por isso, acho que eles jogam um pouco: “Vamos fazer esse processo e no final cai aqui na Câmara para votação, quem manda no final somos nós”. Afinal, eles não querem, de fato, dividir o poder, porque uma dinâmica de Plano Diretor, de Conselho da Cidade, de Orçamento Participativo valoriza e exige a participação mais efetiva da sociedade e enfraquece o político tradicional que monta a sua estratégia política de eleição e reeleição em cima do clientelismo, do favor, do poder pessoal (ENTREVISTADO 04).

A partilha efetiva do poder, de acordo com Dagnino (2002, p. 282) é foco dos conflitos entre Estado e sociedade civil no Brasil, embasando-se nas diferentes concepções sobre “participação da sociedade civil” para ambos. “Essas diferentes concepções se manifestam, paradigmaticamente, de um lado, na resistência dos Executivos em compartilhar o seu poder exclusivo sobre decisões referentes às políticas públicas. De outro, na insistência daqueles setores da sociedade civil em participar efetivamente dessas decisões e concretizar o controle social sobre elas”.

Quanto ao relacionamento com partidos políticos, o Fórum da Cidade, enquanto um espaço público alternativo, apresentou uma fragilidade na sua relação

com o Partido dos Trabalhadores. Segundo evidencia esta pesquisa, no decorrer do processo eleitoral no ano de 2004, mostrou estar sendo influenciado por tendências partidárias. O caso mais polêmico parece ter sido um evento intitulado “Cidade em Debate”, evento este auspiciado por uma das tendências do PT e que foi visto por parte dos militantes do Fórum da Cidade como imposto “por fora”:

Num belo dia, nós nos surpreendemos com um cartaz que começou a ser divulgado e pendurado dentro das salas de aula e nos corredores, onde estava o selo do Fórum da Cidade promovendo os debates. Eu, que na época era um dos participantes mais assíduos do Fórum da Cidade, fiquei estarecido com esta história (ENTREVISTADO 06).

Naquele momento particular, as relações entre os participantes do Fórum da Cidade pareceram se verticalizar, a partir de uma certa centralização das decisões num grupo dirigente.

O ponto central que chama a atenção nestes acontecimentos é a questão da autonomia do movimento. Não parece ter sido problemático na história do movimento o estabelecimento de relações autônomas com os partidos políticos, posicionando-se frente aos diferentes projetos políticos. O que deflagrou conflito foi o fato de se perceber que o movimento se subordina a um determinado partido político, como parece ter sido o caso da participação do Fórum da Cidade no referido evento.

Esse tipo de atitude é percebida como contrária aos objetivos e princípios de um espaço público democrático que tenha como objetivo a formação de uma opinião coletiva legítima. A autonomia foi luta constante no histórico de luta da sociedade civil brasileira e florianopolitana e constitui-se como fundamento para a ampliação dos espaços públicos e para a construção da democracia deliberativa.

Pode-se concluir que o Fórum da Cidade surgiu como um novo tipo de associativismo na cidade de Florianópolis, na direção proposta por Lüchmann (2002), ou seja, de construção de um novo formato institucional democrático, reconfigurando os mecanismos tradicionais de participação e decisão política. Contudo, as novas configurações internas, as novas esferas de atuação e a complexidade das novas tarefas políticas se colocaram como enormes desafios para o desenvolvimento como espaço público alternativo do movimento social de Florianópolis.

Nestes termos, a abertura e o comprometimento do Estado é de fundamental importância para que possa haver além da ampliação da participação da sociedade civil nas decisões políticas, também a qualificação desta participação, estabelecendo procedimentos que potencializem o conflito legítimo, inerente ao processo democrático, para a promoção do bem comum.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tratando-se da sociedade brasileira com suas características sócio-econômicas e culturais, são muitas as dificuldades encontradas para a construção de uma participação democrático-deliberativa. As diferenças econômicas e culturais gritantes e a ausência de uma cultura participativa são exemplos disso. Soma-se a isto, a resistência do Estado para com as tentativas de participação da sociedade civil, evidenciando um histórico de autoritarismo e centralização, resistente à partilha de poder.

No entanto, partindo da diversidade e da pluralidade da sociedade brasileira, surgem experiências participativas que contribuem com a construção da democracia, publicizando novas questões e buscando ampliar os espaços públicos institucionais. Neste sentido, vão se tecendo novas relações entre Estado e sociedade civil.

Um exemplo destas novas experiências encontra-se no sujeito desta pesquisa, o Fórum da Cidade de Florianópolis. Considerando o histórico político-organizativo da cidade de Florianópolis, marcado pela tradição patrimonialista e clientelista, este espaço adquire relevância na medida que tenta colocar o movimento social como sujeito do processo. Sua posição de autonomia em relação ao Estado representa, por um lado, a decepção com processos anteriores marcados pela manipulação da participação popular, e, por outro lado, o amadurecimento político de um segmento da sociedade civil numa tentativa de unificar e fortalecer suas lutas individuais. Neste sentido, evidencia-se a importância do conhecimento da trama associativa existente na cidade, descrita rapidamente no capítulo 1, para uma melhor compreensão dos processos atuais.

A realidade de deteriorização da qualidade de vida na cidade impulsionou este segmento para a luta pela participação nas decisões quanto aos rumos a serem tomados para o seu desenvolvimento.

Diante disso, este estudo buscou descrever e iniciar uma análise sobre os obstáculos e perspectivas encontrados pelo movimento para a construção do espaço público alternativo denominado Fórum da Cidade de Florianópolis, partindo da sua comparação com as experiências participativas anteriores no contexto da cidade, da sua dinâmica interna e da sua relação com o Estado. Evidenciou-se no estudo a complexidade, a conflitualidade e a dinâmica de avanços e retrocessos característicos do processo de construção democrática, gerados pela pluralidade de indivíduos e interesses existentes nestes espaços.

O conflito, fator inerente aos espaços públicos plurais, pressupõe o reconhecimento e o respeito às diferentes concepções. Portanto, deve ser tratado legitimamente, possibilitando iguais condições de participação à todos os interessados, para que não se torne fator limitante do processo democrático, como nos indica Dagnino (2002, p. 285), salientando as dificuldades do aprendizado da convivência entre os diferentes na análise das experiências de espaços públicos brasileiros:

O reconhecimento da pluralidade e da legitimidade dos interlocutores é requisito não apenas da convivência democrática, em geral, mas especialmente dos espaços públicos, enquanto espaços de conflito que têm a argumentação, a negociação, as alianças e a produção de consensos possíveis como seus procedimentos fundamentais.

As dificuldades encontradas em conciliar os objetivos político-pedagógicos, de ampliação da participação cidadã a partir das bases sociais, e de inserção institucional aparentam ser a maior fragilidade do movimento, o qual acaba tendo que escolher entre manter uma mobilização constante da base, conferindo maior legitimidade às suas ações e lutas, e a luta institucional, a qual exige capacitação técnica para que seja efetiva. No entanto, a priorização da luta institucional mostra a tendência à formação de um pequeno grupo dirigente, especializado e, de certa forma, independente da base.

O fechamento do governo municipal para com as tentativas participativas do movimento comunitário também se apresentou como limite às ações do Fórum da Cidade. Evidencia-se, portanto, a importância de se construírem projetos políticos compartilhados entre sociedade civil e Estado para a efetivação de processos participativo-deliberativos. Apesar disso, o Fórum da Cidade demonstrou capacidade técnica e política no episódio de enfrentamento à I Conferência da Cidade

promovida de forma manipulada pela Prefeitura Municipal e conquistou, agora na gestão de Dário Berger, inserção em espaços institucionais, evidenciando sua importância no cenário político da cidade e as possibilidades de ampliação dos canais entre Estado e sociedade civil.

Contribui, dessa forma, para a descentralização das decisões, para uma maior transparência das ações do Estado e para a construção de uma concepção de política mais abrangente (DAGNINO, 2002).

O espaço público do Fórum da Cidade apresenta-se, inicialmente, como espaço unificador e fortalecedor do movimento comunitário, incluindo, posteriormente, organizações ambientalistas e ONG's, que agregaram força e capacidade técnica e política ao movimento. No entanto, devido à falta de mobilização de base, à grande rotatividade e oscilação da participação e às opções políticas e organizativas não foi capaz de ampliar sua representatividade, na medida que agrega um número pequeno de organizações frente ao universo existente na cidade de Florianópolis.

Diante dos elementos colocados para a análise do Fórum da Cidade, o grande desafio que se coloca para os movimentos sociais de Florianópolis é a construção de um espaço mais amplo e legítimo em termos participativos, capaz de levar adiante um processo democrático-participativo expansivo. Coloca-se o desafio, também, às organizações representativas do movimento comunitário, como é o caso da UFECO, na medida que deve atuar na potencialização da participação dos seus representados, investindo mais ações no processo de mobilização social. O comprometimento governamental com propostas como essa, sendo receptivo às iniciativas participativas da sociedade civil, também se coloca como elemento fundamental para que se construam espaços plurais para a explicitação e equacionamento dos conflitos.

Apesar dos limites apontados, o Fórum da Cidade tem atuado de forma a fortalecer as lutas das comunidades individuais, além de contribuir com o fortalecimento da UFECO também nas suas lutas, na medida que soma forças e possibilita uma visão mais abrangente, colocando-as como lutas pela qualidade de vida e pela participação nas decisões sobre a cidade.

Finalmente, esta investigação evidencia o Fórum da Cidade como um sujeito coletivo ainda em processo de constituição como movimento da sociedade civil

florianopolitana, e, enquanto tal, atravessado por contradições e conflitos que o colocam permanentemente em questão. Se, como espaço construído pela ação autônoma da sociedade civil, saberá utilizar estes conflitos e contradições como potencializadores de seu amadurecimento político é ainda uma página por escrever.



## REFERÊNCIAS

ARATO, A.; COHEN, J. Sociedade civil e teoria social. In: AVRITZER, L. (Org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 149-182.

AVRITZER, L. Teoria crítica e teoria democrática. Do diagnóstico da impossibilidade da democracia ao conceito de esfera pública. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 53, mar. 1999.

AVRITZER, L.; COSTA, S. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. In: ENCONTRO DA ANPOCS, 18., 2004. Caxambu. **Anais...**, Caxambu: [s.n], 26 a 30 de out. de 2004.

BIER, C. V. B. **Processos de democratização do espaço público**: o caso do município de Florianópolis e da Lagoa de Ibiraquera na implantação da Agenda 21 Local. 1995. 166p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

BURGOS, R. A construção do espaço público em Florianópolis: articulações da sociedade civil para a definição de políticas públicas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL INCLUSÃO SOCIAL E AS PERSPECTIVAS PÓS-ESTRUTURALISTAS DA ANÁLISE SOCIAL, 2005. Recife. **Anais...**, Recife: [s.n], 28 a 30 de jun. de 2005.

CANELA, F. **A UFECO e o Movimento dos Sem-Teto**: práticas instituintes nos espaços políticos da cidade. 1992. Dissertação. (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992.

CECCA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania. **Uma cidade numa ilha**: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina. Florianópolis: Insular; CECCA, 1996. 248 p.

CECCA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania. **Uma cidade numa ilha**: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da Ilha de Santa Catarina. 2. ed. Florianópolis: Insular; CECCA, 1997.

CECCA – Centro de Estudos Cultura e Cidadania. **Qualidade de vida e cidadania**: a construção de indicadores socioambientais da qualidade de vida em Florianópolis. Florianópolis: Cidade Futura, 2001. 216 p.

COHEN, J. Sociedade civil e globalização: repensando categorias. **Dados**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, 2003.

COSTA, S. Categoria analítica ou *passe-partout* político-normativo: notas bibliográficas sobre o conceito de sociedade civil. **BIB**. Rio de Janeiro, n. 43, jan./jul.. p. 3-25. 1997.

\_\_\_\_\_. **As cores de Ercília**. Esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

EHLERS, C. J. A. **Projeto Experiências em Cena III: A Intervenção Teórico-Metodológica do Serviço Social**. 2002. 90 f. Monografia (Bacharel em Serviço Social) – Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002

FÓRUM da Cidade. **Ata de reunião**. Florianópolis, 27 de abril de 2005. (Secretário André Geraldo Soares).

FÓRUM da Cidade. **Ata do encontro de planejamento 2005**. Florianópolis, 18 e 19 de março de 2003. (Secretário André Geraldo Soares)

FÓRUM de Entidades Sindicais, Populares e ONG's. Carta Aditiva ao Processo de Impugnação da 1ª Conferência Municipal da Cidade de Florianópolis. Florianópolis, agosto de 2003.

FRANZONI, T. M.; BASTOS, R. J. M. **As “perigosas” relações entre movimento popular/comunitário e administração pública municipal na Ilha de Santa Catarina**. 1993. 252 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1993.

GECD – Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática. Os movimentos sociais e a construção democrática: sociedade civil, esfera pública e gestão participativa. **Idéias**, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, v. 5, n. 2 / v. 6, n. 1, p. 7-122, 1999.

HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre factilidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v.2

FÓRUM da Cidade, 1. **Documento Final**. Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, outubro de 2001.

FÓRUM da Cidade, 2. **Relatório Final**. Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, outubro de 2003.

FÓRUM da Cidade, 3. **Relatório Final**. Comissão de Relatoria do III Fórum da Cidade. Florianópolis, setembro de 2004.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**: um tratamento conceitual. São Paulo: E.P.U.: EDUSP, 1980. 378 p.

KRISCHKE, P. J. **Aprendendo a democracia na América Latina**: atores sociais e mudança cultural. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003. 314 p.

LAVALLE, A. Sem pena nem glória. O debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos Cebrap**, n. 66, p. 91-109, jul. 2003.

LÜCHMANN, L. H. H. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa (PPGSP)**, Florianópolis, n. 33, nov. 2002.

LÜCHMANN, L. H. H. et. al. Identidades e diferenças no movimento comunitário de Florianópolis. In: SCHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. M. (Orgs.). **Associativismo Civil em Santa Catarina**: trajetórias e tendências. Florianópolis: Insular, 2004. 192 p.

LÜCHMANN, L. H. H. **Cotidiano e democracia na organização da UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias)**. 1991. 109 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1991.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

MÜLLER, K. T. **Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais**. 1992. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992.

OLIVEIRA, D. V. **O Fórum da Cidade de Florianópolis**. 2003. Monografia (Bacharel em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

SHERER-WARREN, I.; CHAVES, I. M. **Associativismo civil em Santa Catarina**: trajetórias e tendências. Florianópolis: Insular, 2004. 188 p.

SHERER-WARREN, I.; ROSSIAUD, J. **Democratização em Florianópolis**: resgatando a memória dos movimentos sociais. Itajaí: Ed. da UNIVALI; Florianópolis: Diálogo, 1999. 336 p.

SILVA, C. A. Os Fóruns Temáticos da Sociedade Civil: Um Estudo Sobre o Fórum Nacional da Reforma Urbana. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

SOARES, A. G. **Vida de militante:** um estudo sobre a complexidade do movimento ambientalista em Florianópolis. 2003. 196 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.). **Os anos 90:** política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1998. p. 91-102.

UFECO - União Florianopolitana de Entidades Comunitárias. **Boletim Informativo.** Florianópolis, jul. de 2002. (Jornalista Elaine Tavares e Secretário Geral da FAMESC Paulo Ruver).